

Políticas públicas de atendimento à população de rua: reflexões sobre efetivação de direitos em Fortaleza

Lidia Valesca Bonfim Pimentel Rodrigues

Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará - UFC

Professora no Centro Universitário Farias Brito - FB UNI

Resumo

Este artigo analisa uma das expressões mais extremas da questão social na contemporaneidade: a relação entre as políticas públicas e a pessoa em situação de rua. Constituída por sujeitos que vivem em extrema precariedade social, enfrentando violações de sua dignidade, historicamente excluída e invisibilizada, a população de rua vivenciou uma mudança de rumo quando o Decreto n. 7.053 (2009) estabeleceu as bases de uma política pública própria, a garantir seus direitos fundamentais. A pergunta norteadora do estudo foi: “Como se dá o acesso e a efetividade da Política Nacional para a População em Situação de Rua?” Fruto de pesquisa bibliográfica e de observação empírica, descrita nos relatórios e no acompanhamento das discussões do Fórum de Rua de Fortaleza, este artigo apresenta um panorama da política nacional em tela e das normas jurídicas que a configuram, a partir de reflexão sobre os limites e as possibilidades das políticas públicas no Brasil enquanto instrumentos de legitimação dos direitos sociais e de consolidação da cidadania da população de rua em Fortaleza-CE.

Palavras-chave direitos sociais; políticas públicas; população de rua; política nacional para a população em situação de rua.

Abstract

This article analyzes one of the most extreme expressions of the social issue in contemporary times: the relation between public policy and the person living on the streets. Constituted by people who live in extreme social precariousness, facing violations of their dignity, historically excluded and invisibilized, the homeless population experienced a change of course when Brazilian Decree No. 7,053 (2009) laid the foundations for a public policy of its own, which guarantee its fundamental rights. The guiding question of this study was: “How does the access and effectiveness of the Brazilian National Policy for the Homeless Population take place?” A product of bibliographic research and empirical observation, described in the reports and in the follow-up to the discussions of the Fortaleza Street Forum, this article presents an overview of the national policy concerned and the legal norms that configure it, based on reflection on the limits and possibilities of public policy in Brazil as instruments for legitimizing social rights and consolidating the homeless population’s citizenship in Fortaleza, Ceará, Brazil.

Key words social rights; public policy; homeless population; brazilian national policy for the homeless population.

Introdução

O acesso e a efetivação de direitos foi o eixo que norteou este estudo sobre políticas públicas voltadas à população de rua. Fruto de observação participante no Fórum de Rua de Fortaleza e de reflexão sobre os direitos fundamentais e as políticas públicas, por meio de pesquisa bibliográfica, este artigo apresenta um panorama da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Seu ponto de partida foi o Decreto n. 7.053 (2009), que instituiu a política em tela e definiu as diretrizes para a ação da União, dos estados e dos municípios. Sua elaboração representou um marco paradigmático para a superação de séculos de atraso na atenção à pessoa em situação de rua, visibilizando-a perante o Estado.

O envolvimento da sociedade civil, por sua vez, revelou a importância do protagonismo de representantes da população de rua, que, junto com organizações não governamentais (ONGs), tornou a elaboração, a implantação e o monitoramento dessa política, por meio do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, um processo paritário e intersetorial, composto por representantes do Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Ministério da Justiça, do Ministério da Cultura, do Ministério do Esporte, do Ministério da Saúde e do Ministério da Educação, sob a coordenação do Ministério dos Direitos Humanos, contando, ainda, com o Movimento Nacional de População de Rua (MNPR) e representantes de comitês e fóruns estaduais.

No entanto, a efetivação dos direitos da população de rua, desde a promulgação do Decreto n. 7.053 (2009), constitui permanente desafio, que deve ser analisado com ferramentas que a complexidade dessa população exige. Aprimorar os dispositivos constitucionais garantidores de direitos por meio de formulações de políticas públicas é o primeiro passo, mas isso nem sempre significa a efetivação dos direitos em questão.

Assim, a pergunta norteadora deste estudo foi:

- Como se dá o acesso e a efetividade da Política Nacional para a População em Situação de Rua?

Em termos mais específicos, buscou-se esclarecer como essa política tem sido aplicada em nível municipal em Fortaleza-CE. A partir de elementos críticos, refletiu-se sobre o impasse entre o direito e sua efetivação. Comumente, recorre-se ao tripé *vigência, efetividade e legitimidade* para avaliar a atuação da gestão pública municipal e as ações coordenadas para atingir a finalidade das normas jurídicas, considerando, no caso deste artigo, a heterogeneidade da população de rua, suas dinâmicas próprias e suas vulnerabilidades típicas. De fato, tanto a execução como a efetivação das políticas públicas voltadas a essa clientela constitui um significativo desafio.

População de rua, invisibilidade e desvinculação social

Viver nas ruas não é um fenômeno recente. Historicamente, associa-se a desapropriação de terras, transformação da terra em mercadoria e desagregação social (Durkheim, 1996), problemáticas típicas da industrialização.

Os moradores de rua são sujeitos nômades e percorrem vários espaços da cidade. Têm como ponto fixo, em geral, o lugar onde dormem e partem dele em direção a outras localidades, principalmente no centro da cidade e nos bairros adjacentes. É o nomadismo da pessoa em situação de rua que faz dela um ator invisível na cidade. Sua “invisibilidade” não é uma condição em si, enquanto sujeito, mas decorre de processos de exclusão social, de não ter um espaço onde permanecer, da violação do direito à habitação – que redundam em seu modo de viver na cidade.

A pessoa em situação de rua “aparece” e “desaparece”: pode ocupar uma praça em um dia e uma marquise no outro. Em determinadas horas do dia está em um lugar e à noite se encontra em outro. Normalmente, sua higiene pessoal depende de torneiras, rios e lagoas que fazem parte dos espaços públicos. Também frequenta restaurantes populares e locais de distribuição de comida e os transeuntes cruzam com essa pessoa, mas não a percebem, como se um(a) morador(a) de rua pertencesse a uma “cidade invisível” (Calvino, 1997), subterrânea, onde:

- As leis são impostas por quem “manda no pedaço”;
- Come-se no chão;

-
- Dorme-se sob papelões;
 - Anda-se sempre a pé;
 - Não se trabalha, mas há garantia de alimentação diária;
 - Pode-se passar vários dias sem tomar banho;
 - Há diversão em rodas de consumo de cachaça;
 - Faz-se sexo em bancos de praça ou embaixo de papelões;
 - Caminha-se um dia inteiro sem ter o que fazer, ao passo que em outros dias o tempo é usado para trabalhar em afazeres na própria rua, como “guardar” carros, transportar mercadorias, vender artesanato, entre outros (Pimentel, 2005).

Essa cidade invisível e subterrânea não é vista pelo simples passageiro, mas, quando menos se espera, aquele que mora na rua aparece em algum lugar, impondo-se como diferença. Teima em aparecer – com seus utensílios, sua vestimenta, seu corpo desalinhado – em lugares não designados para eles. São notados por criar situações de transgressão, principalmente quando ocupam marquises de instituições financeiras, locais reservados para determinada classe social, como *shopping centers*, supermercados, aeroportos. Quando não são barrados nesses lugares, causam incômodo aos transeuntes.

Esse contingente populacional não consta nos dados demográficos oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e nas amostras por domicílio. Tal ausência de dados se relaciona à dificuldade de elaboração métodos para contagem e registro de populações nômades e fronteiriças, com características transterritoriais. Pesquisas específicas evidenciam essa realidade, entre elas uma do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que estimou haver 101.854 pessoas morando nas ruas brasileiras, concentrando a análise nas regiões Sudeste (48,9%) e nos municípios com mais de 100 mil habitantes (77%).

A invisibilidade dessa população decorre, sobretudo, da ausência do Estado, que falha na efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua. Assim, a desvinculação social da população de rua pode ser entendida sob diversos aspectos; em uma perspectiva da sociologia crítica, Souza (2009) afirma que o modo como a ideologia da pobreza foi formulada no Brasil é determinante para sua justificação.

Com isso em mente, pode-se supor que a população de rua resulta dos mais amplos processos de exclusão social; destaca-se nos dados de pesquisa em âmbito nacional o fato do morador de rua se inserir em um contingente populacional de extrema pobreza, com ausência de direitos e abandono por parte do Estado. A perspectiva da transitoriedade de seu contexto nas ruas é importante para perceber esse indivíduo não como pessoa em situação de rua *per se*, mas como sujeito cuja situação de extrema pobreza – bem como a fragilidade dos vínculos familiares, o uso abusivo de drogas, os conflitos interpessoais e o desemprego, entre outras razões – é um fator definidor de sua permanência nas ruas. Para os fins da legislação pertinente:

Art. 1o [...]

Parágrafo único. [...] considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (Decreto n. 7.053, 2009).

Ao longo de sua experiência nas ruas, a pessoa vai construindo um modo próprio de convivência com outros sujeitos, por meio de práticas de sociabilidade que a distanciam das instituições formais e que recriam a lógica das ruas, ou seja, o imprevisível, uma temporalidade própria, a recusa do disciplinamento do corpo e da vida. É nessa perspectiva que a população de rua ganha identidade como segmento social específico, diferenciando-se de tantos outros miseráveis que vivem nas periferias das grandes cidades.

Quando se enfoca as políticas públicas para a garantia de direitos e a mitigação da desigualdade social, impõe-se a reflexão acerca do papel do Estado no capitalismo e o princípio de bem-estar social como “alavanca” para a redução da pobreza, como preconiza o artigo 3º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). São objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

Art. 3º [...]

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Constituição, 1988).

Os dispositivos constitucionais e as normas jurídicas materializam o direito objetivo, o dever do Estado e da sociedade, alicerçando-o em princípios. O que está por trás das políticas públicas que promovem a igualdade é uma visão de mundo. Nesse sentido, a CF/1988 se opõe à visão liberal, que vê a pobreza como fracasso pessoal e impõe ao Estado a obrigação de erradicar a pobreza e garantir o desenvolvimento, o bem-estar e a justiça.

Exclusão social e os desafios da efetivação da política nacional para a população em situação de rua

Por que se mostra desafiante a efetivação da política pública voltada à população de rua?

A efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua converge, de modo mais amplo, para a efetivação dos direitos humanos. Assim, a situação de exclusão e vulnerabilidade envolvida torna a ação do Estado mais complexa e a garantia da *universalidade* e da *particularidade* gera tensões. Boaventura de Sousa Santos (2013) destaca três: a) entre o universal e o fundacional; b) entre a igualdade e o reconhecimento da diferença; e c) entre o desenvolvimento e a autodeterminação. A tensão entre universalidade e particularidade advém da postura de imposição de determinado modelo civilizatório. Isso merece reflexão mais apurada, visto que a situação de vulnerabilidade extrema é geradora de exclusão e abandono por parte do Estado, que, focado em burocracias, não assimila o comportamento típico da sociabilidade das ruas. Não podendo “enquadrá-la” em padrões normativos universais, o Estado simplesmente não dá efetividade aos direitos da população de rua. Ou seja, também há tensão entre a *igualdade* e o *reconhecimento da diferença*.

O condicionamento dos indivíduos que não se enquadram no padrão estético/comportamental imposto pelas elites ocorre de inúmeras formas, são comuns os relatos da população de rua acerca de situações de discriminação no uso dos espaços públicos e da dificuldade de ser aceita em escolas. Em postos de saúde, a exigência de endereço fixo para abertura de prontuários e fichas de cadastro é outro exemplo de não efetivação dos direitos que atenta contra a dignidade da pessoa humana.

Os especialistas e os militantes dos direitos da pessoa em situação de rua vêm alertando que a base para garantia de direitos se encontra no direito à habitação. A falta de moradia digna repercute na vulnerabilidade em outras áreas da vida, como trabalho, educação e saúde. Esse tema foi debatido em seminário promovido pela coordenação da Pastoral Nacional de Rua: as ações do Poder Público para com a população de rua costumam criminalizar e reprimir essas pessoas por meio de programas higienistas, que afastam a pobreza dos grandes centros urbanos, além de culpabilizar esses indivíduos por morar nas ruas.

Uma das soluções apontadas pela Pastoral Nacional de Rua e pelos movimentos em defesa dos direitos da população de rua é o rompimento com o modelo de albergues e abrigos, partindo em direção à construção de programas de moradia com segurança, infraestrutura urbana consolidada e serviços públicos acessíveis, tais como transporte coletivo, proporcionando um ambiente saudável ao chamado “povo de Rua”

Não se pode dissociar as políticas públicas da complexidade envolvida. Entende-se a complexidade a partir de Morrin (2007), que aponta a necessidade de interdisciplinaridade e de ligação entre as partes que convergem para atingir os objetivos almejados. No caso da população de rua, a complexidade se relaciona com a atuação do gestor público nos setores que lidam com as obrigações do Estado, como o direito à saúde (Ministério da Saúde, secretarias de saúde estaduais e municipais, postos de atenção básica, serviços de emergência etc.) e o direito à educação (Ministério da Educação, secretaria de educação, escolas), entre outros.

A efetivação dos direitos da população de rua encontra obstáculos de natureza macroestrutural e local e depende de políticas públicas, de vontade política e da atuação do gestor público no cumprimento dos princípios de direitos humanos e sociais para a superação das discriminações. As determinações econômicas globais, que vêm reduzindo o papel do Estado, em um modelo neoliberal, são, neste momento, o fator preponderante para a derrocada dos princípios da igualdade. Tendo em vista a histórica condição de desigualdade vivida no Brasil, a efetivação de políticas públicas depende de uma ação contrária a tal tendência e de gestores públicos comprometidos com as diretrizes preconizadas.

Um segundo desafio para a efetivação dos direitos em questão consiste na superação do entendimento de que a atenção à população de rua se limita à assistência social. É fundamental estabelecer o diálogo entre as secretarias de governo, integrando as ações de educação, saúde, trabalho, renda e assistência social em busca da garantia dos direitos. Vale salientar que o fato da assistência social atuar isoladamente gera o estigma do “assistido”, do “usuário”, não vendo o indivíduo como um sujeito de direitos e negando-lhe o direito de usar os espaços públicos e frequentar as escolas.

O higienismo, modelo de atuação do Estado que exclui a pessoa em situação de rua, é um dos desafios no Brasil de modo geral; em Fortaleza, especificamente, representa o “calcanhar de Aquiles” da gestão municipal, que vem deparando-se com o crescimento do número de pessoas em situação de rua. Segundo o censo da prefeitura, em 2015 havia 1.718 pessoas vivendo nas ruas (Ministério Público do Estado do Ceará [MPCE], 2015); esse número que é contestado pelas entidades que compõem o Fórum de Rua de Fortaleza. Com a crescente população de rua, as regiões centrais atraem pessoas de outros municípios da região metropolitana e do interior do Ceará, além de pessoas advindas dos bairros periféricos, que veem no centro da cidade, a única alternativa para sua sobrevivência. Trata-se de um contingente formado por pessoas com baixa ou nenhuma qualificação profissional e em situação de pobreza extrema e uso de drogas.

Ocupando importantes praças da cidade, a população de rua é vista como um entrave para os setores de turismo e comerciantes do centro de Fortaleza, que, em parceria com a gestão pública, vêm lidando com isso sob o manto da assistência social, mas com claro

interesse na retirada dessas pessoas das praças – prática que representa, em nossa análise, uma medida higienista. Os adeptos do higienismo, numerosos no século XIX, visavam ao banimento de pessoas com perfil similar a esse.

A política pública para a população de rua

Até a década de 1990 a população de rua se viu alijada das políticas públicas no Brasil. Cabia às instituições religiosas prestar assistência, muitas vezes motivadas pela benevolência fraterna e caridade, ou seja, tratava-se de um contexto bem distante da perspectiva da pessoa como sujeito de direitos. Foi a Pastoral do Povo de Rua que liderou, junto com outros movimentos sociais, especialmente em São Paulo e Minas Gerais, a organização de entidades civis pelos direitos da população de rua. Nesse período, destaca-se o Fórum Nacional sobre População de Rua, realizado em 1993; o 1º Grito dos Excluídos, de 1995; e o 1º Congresso de Catadores de Materiais Recicláveis e a 1ª Marcha do Povo de Rua, de 2001.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua representou um marco paradigmático, pois inaugurou um novo modelo de atenção do Estado para a população de rua, constituindo um feito histórico não só por seu conteúdo, mas também pelo processo que levou à sua elaboração. A construção dessa política decorreu de parâmetros democráticos, de engajamento e protagonismo da população de rua, representada por integrantes do MNPR. Ela foi gestada por um Grupo de Trabalho Interministerial, instituído pelo Decreto de 25 de Outubro de 2006 e composto pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério das Cidades; Ministério da Educação; Ministério da Cultura; Ministério da Saúde; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Justiça; além da Secretaria Especial de Direitos Humanos e da Defensoria Pública da União. Contou, ainda, com a fundamental participação de integrantes do MNPR, da Pastoral do Povo da Rua e do Colegiado Nacional dos Gestores Municipais da Assistência Social (Congemas), representando a sociedade civil organizada.

A consolidação do texto dessa política nacional mobilizou recursos e pessoas em um esforço para refletir sobre o fenômeno do crescimento da população de rua. Realizaram-se pesquisas, além de censo demográfico e censo por amostragem da população de rua, iniciativas promovidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Os critérios estabelecidos para a realização da pesquisa ou contagem da população de rua se pautaram pelo objetivo de proporcionar um levantamento em escala nacional, o mais abrangente possível, partindo da premissa de que há maior tendência de concentração de pessoas em situação de rua em municípios mais populosos e nas capitais dos estados.

Desse modo, a Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto n. 7.053, 2009) foi instituída pelo então Presidente Lula em 23 de dezembro de 2009, em

ato solene na cidade de São Paulo, com a presença de significativa parcela da população de rua, catadores de material reciclável e movimentos sociais envolvidos no processo. Os esforços empreendidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, junto com o comitê nacional, revelam uma concepção política, paradigmática, da ação do Estado – delineada por diretrizes que redundam em garantia de direitos já preconizados pela CF/1988.

Seguindo princípios constitucionais de garantia da igualdade e equidade, o Decreto n. 7.053 (2009) se alinha aos valores da Carta Magna e determina ao gestor público a condução de ações seguindo tais balizas:

Art. 5º São princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua, além da igualdade e equidade:

- I – respeito à dignidade da pessoa humana;
- II – direito à convivência familiar e comunitária;
- III – valorização e respeito à vida e à cidadania;
- IV – atendimento humanizado e universalizado; e
- V – respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Os artigos 2º, 3º e 4º do Decreto n. 7.053 (2009) ressaltam o pacto federativo para a execução da política pública, com a participação de estados e municípios, bem como de ONGs:

Art. 2º A Política Nacional para a População em Situação de Rua será implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio. Parágrafo único. O instrumento de adesão definirá as atribuições e as responsabilidades a serem compartilhadas.

Art. 3º Os entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua deverão instituir comitês gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população.

Art. 4º O Poder Executivo Federal poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o desenvolvimento e a execução de projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

A participação dos estados e municípios, dispondo de recursos e de suas ações locais, passaram a seguir os modelos de tipificação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no que tange às orientações técnicas para os centros especializados de atendimento à população de rua, de abrigamento, de atenção básica de saúde etc.

Assim:

Art. 8o O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos.
§ 1o Os serviços de acolhimento temporário serão regulamentados nacionalmente pelas instâncias de pactuação e deliberação do Sistema Único de Assistência Social (Decreto n. 7.053, 2009).

Os âmbitos municipal e estadual passaram a instituir comitês locais, com a finalidade de realizar o monitoramento da política pública, de modo paritário, com participação da sociedade civil e de representantes das secretarias, nos moldes do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

A política de atenção à população de rua se mostrou um passo fundamental do Estado brasileiro, estabelecendo um novo olhar em relação a essas pessoas, agora consideradas sujeitos de direitos. Contudo, sua existência enquanto norma jurídica não garante sua efetivação. Vale destacar, no contexto municipal, a contribuição do Fórum da Rua de Fortaleza, que assume grande expressividade no diálogo com os setores governamentais que implementam essa política.

O Fórum da Rua, assim designado por seus membros, é um grupo sem vínculos formais que atua em rede no âmbito da garantia de direitos; sua legitimidade advém da capacidade de articular atores da gestão pública e da sociedade civil (associações de assistência à população de rua, MNPR, estudiosos de diferentes universidades, pastorais sociais, dentre outros) em torno da discussão das demandas da população de rua, estabelecendo mecanismos políticos de pressão da gestão municipal. Após 8 anos de funcionamento, passando por 3 gestões municipais, o Fórum da Rua ocupa importante posição na luta pela efetivação dos direitos da população de rua.

Após 9 anos da publicação do Decreto n. 7.053 (2009), a Política Nacional para a População em Situação de Rua ainda engatinha, representando um permanente desafio, comumente à mercê da vontade política para a alocação de recursos destinados à sua implementação. No âmbito do direito constitucional, tal questão se relaciona à efetivação

dos direitos e à segurança social. A CF/1988 fundamenta os princípios da segurança jurídica e do combate ao retrocesso social. Como espécie de mola mestra da garantia dos direitos, tais princípios impedem que o legislador infraconstitucional crie obstáculos à concretização dos direitos constitucionais, portanto, a CF/1988 pauta o argumento de que os direitos fundamentais devem ser assegurados no âmbito dos municípios. Isso reforça a relevância dos movimentos sociais, do Ministério Público e da Defensoria Pública e de seus papéis de fiscalização dos interesses da sociedade em geral, o que engloba a defesa da população de rua.

Uma geração de autores constitucionalista, entre eles Sarlet e Timm (2008), postula que a efetividade dos direitos fundamentais se encontra em seu próprio fundamento. Isto é, os direitos sociais são fundamentais e o gestor público se vê obrigado a efetivá-los. Outra direção seguem aqueles que desqualificam os direitos fundamentais atrelando-os à vontade legislativa ou à “reserva do possível”. Tomados como direitos humanos, os direitos fundamentais são inerentes ao próprio cidadão (saúde, trabalho, educação, segurança etc.), o que impede que venham a ser ultrajados, seja pelo Estado ou por terceiros.

Em sua interface com os direitos fundamentais, os direitos humanos se pautam por princípios éticos, mas dependem de proteção jurídica. É nessa perspectiva que se observa a positividade dos direitos fundamentais, mas, ainda assim, corre-se o risco de retrocessos quando tais direitos não encontram efetivação.

A política pública voltada à população de rua, fundamentada no princípio da dignidade da pessoa humana e positivada por força de decreto, ainda se depara com os seguintes desafios de ordem jurídica, política e social: a) está sujeita a interpretações sobre a reserva do possível e a incapacidade orçamentária do Estado; b) está sujeita a incapacidade do gestor público compreender a complexidade da população de rua e suas especificidades como grupo social heterogêneo; e c) a sociedade promove a exclusão social e a discriminação da pessoa em situação de rua, comprometendo a convivência nos espaços públicos.

Conclusão

Constatou-se que o higienismo, modelo de atuação do Estado que exclui a pessoa em situação de rua, ainda se mostra um desafio no Brasil atual, permeando as políticas públicas relativas a essa população.

O plano nacional que instituiu a política pública voltada à população de rua foi fruto do protagonismo assumido por instituições e organizações da sociedade civil e pelo MNPR em defesa dos direitos dos moradores de rua. O Decreto n. 7.053 (2009) representou um marco paradigmático para a redefinição dos rumos do atendimento à população de rua, mas sua efetividade enfrenta inúmeros obstáculos. Após 9 anos de publicação desse

diploma legal, a Política Nacional para a População em Situação de Rua ainda engatinha, comumente se vê à mercê da vontade política para a alocação de recursos destinados à sua implementação.

Entendidos como direitos fundamentais, os direitos da população de rua estão assentados nas bases éticas dos direitos humanos e no princípio da dignidade da pessoa humana. A condição de vulnerabilidade social dos moradores de rua demanda atenção por parte dos gestores públicos que lidam com a assistência social, com vistas à adoção de estratégias que garantam a efetivação de tais direitos tanto no âmbito do SUAS como das demais esferas de atuação do Estado, cumprindo os dispositivos constitucionais.

Referências bibliográficas

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988, 5 de outubro). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm
- Calvino, Ítalo. *As cidades invisíveis*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997
- Decreto n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009. (2009). Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF.
- Durkheim, E. (1996). *Sobre a divisão do trabalho social* (Coleção Grandes Cientistas Sociais). São Paulo, SP: Atlas.
- Ministério Público do Estado do Ceará. (2015). População em situação de rua: guia de atuação do MPCE – serviços, equipamentos, fiscalização, metas e prioridades. Fortaleza, CE: Autor. Recuperado de http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2017/01/Manual_CAOCidadania_PSR_DIGITAL-1.pdf
- Morrin, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Porto Alegre: Sulina, 2007
- Pimentel, L. V. (2005). *Vidas nas ruas, corpos em percursos no cotidiano da cidade* (Tese de Doutorado). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE.
- Santos, B de Sousa. *A gramática do tempo: Para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2013
- Sarlet, I. W., & Timm, L. B. (Orgs.). (2008). *Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível*. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado.
- Souza, J. (2009). *Ralé brasileira: como é e como vive*. Belo Horizonte, MG: E