

# 1. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INSERÇÃO AO MERCADO DE TRABALHO NA REGIÃO CENTRAL DA CIDADE DE SÃO PAULO

# 1. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INSERÇÃO AO MERCADO DE TRABALHO NA REGIÃO CENTRAL DA CIDADE DE SÃO PAULO

Cimere Tatiane dos Santos Klauk  
Ana Rojas Acosta

## Resumo

Este artigo é resultado do estudo da dissertação de mestrado defendida no ano de 2021, na Universidade Federal de São Paulo, teve como objetivo averiguar ao respeito da implementação das políticas públicas de proteção social quanto ao acesso ao mercado de trabalho da população em situação de rua. A pesquisa foi realizada na região central do município da cidade de São Paulo, com adultos do gênero masculino entre 18 e 65 anos incompletos, no Centro de Acolhida Estação Vivência. O tipo de pesquisa foi de natureza exploratória e de cunho qualitativa, estruturada sob a perspectiva do pensamento metodológico-crítico-dialético. Os procedimentos técnicos, se serviram de fontes primárias (entrevista semi-estruturada) e fontes secundárias (pesquisa bibliográfica e documental). Para a realização das entrevistas, com amostra intencional e com roteiro previamente elaborado foram coletadas 30 entrevistas, com o perfil acima descrito. A análise dos dados, de ambas as fontes, permitiram identificar que 60% da população em situação de rua buscava para sua sobrevivência trabalho e renda. Não entanto, encontramos que não houve oferta suficiente de postos de trabalho para atender a demanda desse percentual, apesar da existência de programas sociais que buscaram a inserção no mercado de trabalho voltados para a população em situação de rua. Por fim constata-se que a perda de trabalho da população masculina, principal motivo que o levou à situação de rua e que os programas implementados, no município, como Economia Solidária, Operação Trabalho (POT), Cursos profissionalizantes e o Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE) perversamente, não conseguem desmistificar o aviltamento o direito humano de acesso ao trabalho e renda, assegurado pela Constituição Brasileira de 1988.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Trabalho. População em situação de rua.

## Introdução

A pesquisa tratou sobre o estudo de pessoas em situação de rua na região central de São Paulo, assistidas pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), órgão que se responsabiliza pelas demandas de acolhimento dessa população. O objetivo do estudo em tela foi o de averiguar a implementação das políticas de proteção social para à inserção de pessoas com esse perfil no mercado de trabalho, e como ocorre a sua implementação dessa política, para responder a hipótese de que a situação de rua da população masculina é motivada pela perda de trabalho como meio de sobrevivência.

As políticas de proteção social do Estado brasileiro devem conduzir o processo de inserção da população em situação de rua no mercado de trabalho, especialmente no formal, por meio do acesso democrático garantido na legislação brasileira que neste artigo abordaremos.

A Prefeitura Município de São Paulo, no Censo de 2019 divulgou que cerca de quase 25 mil pessoas viviam em situação de rua naquele ano. No entanto, esse dado que revela discrepância dessa tendência, em relação aos estudos de Natalino (2020), quando em 2021 refere que as estatísticas demonstraram um número expressivo de quase 102 mil pessoas nessa condição. Essa tendência ensejou trazer a este debate elementos teóricos essenciais que se relacionam, neste sistema, com a categoria trabalho.

Autores como Marx (1988), Braz e Netto (2010), contribuíram com estudos ao respeito desta categoria fundamente dos modos de produção, relacionando-os às bases estruturais da ideologia neoliberal histórica, que se configuram por meio do padrão de acumulação do Modo de Produção do Capitalista (MPC), somando-se a as crises sistêmicas e estruturais, conforme sustenta Meszáros (2011). Essa ideologia neoliberal se acentuou após o Consenso de Washington em 1989, no intuito de que os países em desenvolvimento, a exemplo do Brasil, pudessem realizar ajustes estruturais a partir de políticas macroeconômicas (monetária e fiscal), com o

discurso de que esse objetivo pudesse acelerar os países em desenvolvimento.

Foi observado que a valorização do capital a partir do ciclo produtivo é condição sine qua non para a produção de uma população sobrando do processo do MPC, que, para Marx (1988), significa uma população pauperizada, também designada lumpemproletariados, uma população relativa (flutuante, latente, estagnada). Silva (2009) e Braz e Netto (2010) corroboram com a discussão, e Antunes (2015), o classifica como população subproletariada moderna.

Para Silva (2009) a força do MPC, e do surgimento da população em situação de rua abarca uma diversidade de motivações, dentre elas, a situação de extrema pobreza e a de “não possuem moradia convencional regular, e por isso buscam a utilização de logradouros públicos”.

Trata-se de uma população heterogênea que se insere nas ruas em razão de “múltiplas determinações”. São pessoas que tentam sobreviver em grandes centros urbanos em busca de moradia, alimento e sustento.

Conforme Netto (2001), são expressões da “questão social” o reflexo do processo de acumulação pela (re)produção ampliada do capital, e ratifica não existir uma nova questão social, apenas velhas questões sociais, reflexos do mesmo processo do MPC.

Segundo Sousa (2001), quando da abordagem sobre o território anota que a população em situação de rua é 98% “desterritorializada momentaneamente” e que possui alto grau de transitoriedade em termos de Estado-Nação.

Outros estudos, como os de Paugam (1999) trouxeram aspecto extremamente relevante quanto ao tratar a relação da dignidade do sujeito com o valor que lhe é atribuído pela sociedade, elementos de preconceitos para população em situação de rua. Para o autor, essa população é estigmatizada, regulada, portanto, excluída socialmente por ser considerada “pobre”. Além disso, a consequência da regulação social é o surgimento da repressão social, tornando-os uma população homogeneizada, equivocadamente qualificada pela sociedade e dependente em relação ao governo.

Estudos de Yazbek (1998), define a pobreza como “um fenômeno complexo e multidimensional” que deve ser tratado como elemento de discussão e que precisa ser investigado sob a perspectiva das categorias transversais de cunho político e econômico.

Já para Fanfani (1991) a percepção de visão “culturalista” é inerente à ética capitalista. Logo, a “condição de ser pobre” é a materialização da “cultura dos pobres”, que os categorizam como “excluídos sociais”, os “vulneráveis sociais”, por entender que eles não conseguem por si mesmos a emancipação política, econômica e humana, corroborando com Simionatto (2011).

De acordo com a visão ética, a população em situação de rua prefere viver da proteção social que, no caso brasileiro, é amparada por duas importantes leis de direitos sociais com a finalidade de entregar os “mínimos sociais”: a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a Lei nº 8.742 de 1993.

Para o direito social, conforme Pereira (2008), a terminologia utilizada para descrever os elementos “mínimos sociais” não contemplam o público que deseja, isto é, um “máximo social”. Portanto, precisa atender aos direitos mínimos e básicos, que não são a mesma coisa, mas que são essenciais às necessidades humanas, como por exemplo, os que estão relacionados nos estudos de Acosta (2003), quando aprofundou os conceitos das Teorias das Necessidades dos trabalhos de Len Doyal e Ian Gough sobre a categoria autonomização e os acessos de serviços (condições de moradia, benefícios sociais, educação, saúde, bem como, também, ao trabalho).

Assim, o direito do acesso ao trabalho é uma condição imprescindível para a população em situação de rua, principalmente no município de São Paulo, que é responsável pela maior parte da produção de riqueza do país.

A categoria trabalho, neste estudo, segue o conceito abordado como parâmetro nacional, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE) como: Pessoas na Força de trabalho e Pessoas Fora da Força de trabalho e suas subclassificações (Força de trabalho potencial, desocupados, ocupados e desalentados).

Com essa classificação, a nova classe trabalhadora, em decorrência do progresso técnico, vem se inserindo no mercado de trabalho a partir do surgimento de “novos tipos de trabalho”, sendo chamada pela classe empresarial de “colaboradores”. Entretanto, são considerados trabalhadores “polivalentes”, “multifuncionais”, ou ainda “desespecializados multifuncionais”, no entendimento de Antunes (2015).

De acordo com Bering e Boschetti (2009), a partir da Constituição de 1988, o desenho da política de proteção social, sob a perspectiva do bem-estar social contemporâneo e às tendências do Brasil, é baseada no Estado democrático, o Welfare State Pluralism ou Welfare State Mix, e acata as premissas ditadas pelo modelo neoliberal, com parâmetros de atendimento aos direitos sociais “mínimos” de forma fragmentada, focalizada e celetistas<sup>1</sup> para a população.

Nessa direção, os direitos sociais brasileiros, desde 1993, estão principalmente situados na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e são divididos em direito em Proteção Social Básica e Proteções Sociais Especiais, esse último subdividido em Média e Alta complexidade.

No estudo em tela, a população em situação de rua pertencente à proteção social de alta complexidade, que é amparada por leis e decretos no município de São Paulo, observando-se, apenas, os aspectos que atingem a categoria trabalho.

As principais leis identificadas, estão relacionadas a seguir: Lei Municipal nº 12.316, em 16 de abril de 1997 criada antes do Decreto Federal; o próprio Decreto Federal nº 7.053 de 2009; a Portaria Intersecretarial nº 05 de 24 de dezembro de 2016 que se desdobrou no Plano Municipal de Políticas para população em situação de Rua (Plano PopRua); e o Projeto de Lei nº 145 (2018).

<sup>1</sup>. Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, instituída no Brasil desde 1943.

Aprofundasse o estudo, a partir da Portaria Intersecretarial nº 05, de 24 de dezembro de 2016, que desdobra o Plano Municipal de Políticas para população em situação de Rua (Plano PopRua), e que em seu Eixo II, Seção I, descreve as ações estratégicas para trabalho e renda, consistente em: Economia Solidária, Cursos profissionalizantes, Programa Operação Trabalho (POT), Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo/SINE (CATe).

## Procedimentos Metodológicos

O estudo em voga seguiu o rigor da cientificidade, pois foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) e autorizada pelos pareceres nº 1.893.648, CAAE nº 63690316.0.0000.5505, assim como pelo Parecer do Colegiado da CONEP sob o nº 4.640.776.

O local da pesquisa foi o Centro de Acolhida Estação Vivência (CAEV) para Adultos II por 24 horas, localizado na região central de São Paulo, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) da Prefeitura Municipal de São Paulo, tipificada como Serviço Socioassistencial e pertencente à classe da Rede de Proteção de Alta Complexidade conforme tipificação Portaria nº 46/2010/SMADS. A amostra intencional foi composta por 30 entrevistados equitativamente em horários diurnos e noturnos.

Os participantes da pesquisa foram pessoas do gênero masculino, homens adultos com idade entre 18 e 65 anos incompletos, parte da população economicamente ativa – PEA, pertencentes a um grupo específico de acolhimento, conforme a política de controle do aparelho do institucional da Rede de Atendimento à população em situação de rua da capital do Estado de São Paulo, e que utilizam as ruas como espaço de moradia e sobrevivência. Foram excluídos do público-alvo deste estudo as crianças, os adolescentes, as mulheres e os idosos com idade superior aos 65 anos), por não pertencerem ao grupo de acolhimento para este Centro de Acolhida, além de não pertencerem à PEA.

As entrevistas foram realizadas no mês de abril de 2021, no aparelho institucional que oferece

serviços de atendimento para 150 leitos/dia, as 24 horas por dia, a homens com idade entre 18 e 65 anos. A escolha da amostra intencional foi de 20% do universo leitos/dia, ou seja, 30 participantes de 150 usuários.

Com o objetivo de contemplar a população que estava em busca de trabalho e a que já ocupava algum posto de trabalho, os 30 entrevistados foram divididos em dois grupos de 15 que estavam em busca de trabalho, durante o dia e 15 que trabalhavam durante o dia, entrevistados à noite, situações que justificam a permanência dos usuários no CAEV apenas durante a noite.

O instrumento de coleta foi baseado em entrevista semiestruturada seguindo roteiro em forma de questionário composto por perguntas abertas e fechadas de modo a facilitar o diálogo junto aos participantes da pesquisa, e condicionada à assinatura voluntária do Termo de Consentimento de Livre Esclarecimento (TCLE). A média de tempo empregada para a realização das entrevistas foram pouco mais de trinta minutos cada uma, as mesmas que foram transcritas, resultando em média um volume de sete laudas cada uma. Importante destacar o uso do diário de campo, conteve nossas anotações descritivas e sensíveis ao respeito deste processo de pesquisa de campo (contendo desde os primeiros contatos, aproximações institucionais, com equipe técnica, com os participantes da pesquisa, assim como sobre o ambiente do Centro de Acolhida).

De acordo com Bardin, (1977), após coletados todos os dados, tanto de fonte primária como secundária, foram organizados, sistematizados e analisados a partir do discurso dos participantes. Estruturamos os dados sob a perspectiva do pensamento da metodologia crítica-dialética, nos estudos de Volóchinov (2018).

## Resultados e Discussões

Importante destacar quanto ao perfil do público-alvo na amostra intencional encontramos que da totalidade (30 participantes) quanto à média da idade 17% tinham entre 18 e 40 anos,



e 83%, entre 41 e 65 anos. O que confirma de estar majoritariamente fase de população economicamente ativa, podendo produzir maiores riquezas para se e para a sociedade, precisando, portanto, de maiores incentivo para isto ocorrer.

Por outro lado, a questão dos laços afetivos, reafirmasse relevante nesta população, em razão que 57% eram solteiros, 30% divorciados e 13% compunham o grupo de casados, viúvos e de casais em regime de união estável. Todavia, destaca-se o caso de que ser solteiro, neste grupo, é não ter contraído núpcias / registrado no cartório, mas é ter criado prole, isto é ter constituído família.

No que diz respeito a sua naturalidade, 30% são naturais de São Paulo/SP e 70% oriundos de outros Estados do Brasil. Desses 57% se trata de pessoas que estavam na Força de Trabalho e, 43% aquelas pessoas que se encontravam fora da Força de Trabalho e desses 60%, ou seja, 18 entrevistados buscavam por trabalho e renda o que comprova a hipótese deste estudo, no sentido da necessidade da implementação de políticas de qualificação profissionalizante para a inserção no mercado de trabalho, deste importante contingente populacional alocado na região central da cidade.

Por outro lado, cabe mencionar a necessidade de maior articulação entre as políticas públicas setoriais, para um trabalho intertesorizado e interdisciplinar procurando melhor atender a esta emergente população demandatária de direitos, pois 40%, o, isto é, 12% dos entrevistados abrigados no Centro de Acolhida Estação Vivência não estariam contemplados pelas políticas de trabalho e renda, e sim para a atenção à saúde e à moradia, por exemplo.

## **Considerações Finais**

Do estudo realizado, depreendem-se que as políticas públicas municipais paulistas atendem às prerrogativas dos direitos universais nos termos da legislação, diretrizes e princípios, mas prioriza a ética neoliberal do Modo de Produção Capitalista.

Os direitos sociais de trabalho e renda e as políticas públicas de proteção social têm um

longo percurso a trilhar, tendo em vista não haver disponibilidade de trabalho e renda ao público pesquisado, conforme assegura a legislação em vigor, conferindo, portanto, uma violação de direitos humanos o que exige da sociedade e do Estado maior a agilidade na implementação dos direitos aviltados.

## REFERÊNCIAS

- ACOSTA, A.R. et al. (Org.). Família, redes, laços e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2010.
- ANTUNES, RICARDO. Adeus ao trabalho?: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 16ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2015.
- BEHRING, Elaine R., BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.
- BRAIT, BETH. (org). BAKHTIN: conceitos-chave. São Paulo: Contexto, 2005.
- BRASIL. A Política Nacional para Inclusão Social da População em situação de Rua (PNAPS). Brasília, 2008.
- \_\_\_\_\_. BRASIL: A Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- \_\_\_\_\_. BRASIL: Lei nº 8.080 (1990). Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: Senado, 1990.
- \_\_\_\_\_. BRASIL: Lei nº 8.742 (1993). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Senado, 1993.
- FANFANI, Emílio T. “Pobreza y política social”. In: ISUANI, Ernesto A. et alii (orgs.) El Estado Benefactor. Um paradigma em crise. Buenos Aires, Miño y Dávila, 1991.
- MARX, KARL. O Capital: crítica da economia política. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. 3ª Edição. São Paulo: Nova Cultura, 1988. (Volume II)
- NATALINO, M. Nota técnica nº 73 de 2020: Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020). Ipea, jun. 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200612\\_nt\\_disoc\\_n\\_73.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf). Acesso em: 27/04/2022.
- NETTO, J. P. Revista. Cinco Notas a propósito da “Questão Social”. In: Revista Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano. 2, n. 3 (jan/jun.2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.
- \_\_\_\_\_. NETTO, J. P. et al. Economia Política: introdução crítica. 6ª Edição. São Paulo: Cortez, 2010.
- \_\_\_\_\_. NETTO, J. P. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. Dossiê: Serviço Social na América Latina. Revista da Faculdade de Serviço Social da UFRJ, nº 19, 2007.
- PEREIRA, Potyara A. P. Política Social: temas & questões. 3ª edição São Paulo: Cortez, 2011.
- \_\_\_\_\_. Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 5ª Edição. São Paulo: Cortez, 2008.
- PAUGAM, S. Fragilização e ruptura dos vínculos sociais: Uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: Revista Serviço Social & Sociedade. Editora: Cortez. Nº 60. Ano XX. (jul/1999).
- SÃO PAULO. Prefeitura Municipal de São Paulo. Censo 2019. Site: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-de-sao-paulo-divulga-censo-da-populacao-em-situacao-de-rua-2019>. Acesso em 14/07/2020.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal de São Paulo. Enfrentamento à pandemia de Covid-19 na cidade de São Paulo: Balanço das ações emergenciais e programas implantados para a população em situação de rua. Site: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/poprua/programas\\_e\\_projetos/index.php?p=298386](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/poprua/programas_e_projetos/index.php?p=298386). Acesso em 19/06/2021.

SEVERINO, A.J. Metodologia do trabalho científico. 23.ed. São Paulo: Cortez, 2007

SILVA, Maria Lúcia Lopes. Trabalho e população em situação de rua no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

VOLÓCHINOV, V. Marxismo e filosofia da linguagem: problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem; ensaio introdutório de Sheila Grillo. 2ª Edição. São Paulo: Editora 34, 2018.

YASBEK, C. In: Revista Política Públicas: Pobreza e as formas históricas de seu enfrentamento, Vol. 9, n. 1, p.217-228, UFMA, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/download/3775/1858>. Acesso em: 27/04/2022.