

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM
POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE
ESCOLA FIOCRUZ DE GOVERNO
FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ

Alison Pereira Oliveira

POLÍTICA PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO
EM SITUAÇÃO DE RUA DO DISTRITO FEDERAL:
uma abordagem de ciclos

Brasília
2017

Alison Pereira Oliveira

POLÍTICA PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO
EM SITUAÇÃO DE RUA DO DISTRITO FEDERAL:
uma abordagem de ciclos

Dissertação apresentada à Escola Fiocruz de Governo como requisito para obtenção do título de mestre em Políticas Públicas em Saúde. Área de concentração: Justiça e Saúde.

Orientadora: Prof^a Dr^a Francini Lube Guizardi

Brasília
2017

O48p Oliveira, Alison Pereira
Política para inclusão social da população em situação de rua do Distrito Federal : uma abordagem de ciclos / Alison Pereira Oliveira. – Brasília : Fiocruz, 2017.
181 f. : il.

Orientadora: Francini Lube Guizardi.

Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas em Saúde) – Fundação Oswaldo Cruz. Escola Fiocruz de Governo.

1. Política pública. 2. População em situação de rua. 3. Colaboração intersetorial. 4. Planejamento. I. Lube Guizardi, Francini. II. Título.

CDU: 614.2

Alison Pereira Oliveira

Política para inclusão social da população de rua do Distrito Federal: uma abordagem de ciclos

Trabalho de Conclusão de Dissertação apresentada à Escola Fiocruz de Governo como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Políticas Públicas em Saúde, na linha de pesquisa Saúde e Justiça Social.

Aprovado em 29/09/2017.

BANCA EXAMINADORA

Dra. Francini Lube Guizardi. Orientadora. Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz Brasília

Dra. Luciana Sepúlveda Köptcke. Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz Brasília

Dra. Camila Potyara Pereira. Universidade de Brasília - UnB

Dra. Cilene Sebastiana Braga Lins. Universidade Federal do Pará

Dra. Maria Fabiana Damasio Passos. Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz Brasília

Para aqueles que o inspiraram e não o lerão.

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus, pela tranquilidade e fé que me conduziu em meio às minhas limitações e dificuldades.

Aos meus familiares, pelo incentivo e compreensão nos momentos de ausência, em particular a minha esposa Liliane, que acompanhou a saga diária.

À minha orientadora, Francini Lube Guizardi, que, com sua ternura, dedicação e leveza me incitou a novas descobertas e, sobretudo, me auxiliou nessa trajetória, muitas vezes até quando eu descreditei.

Aos grandes amigos que fiz no mestrado, em especial Cássia e Michelly, pela amizade e divisão do grupo de estudos, anseios e risadas.

A todas as pessoas que direta ou indiretamente proporcionaram as condições para a realização do presente estudo.

*“Se a gente não pega no microfone não há liberdade!
(...) Nosso movimento nasceu do luto. Representa
pessoas que sequer são contabilizadas pelo IBGE.
Seres humanos que são diariamente assassinados por
sua condição de viverem nas ruas. Mas eu garanto:
para cada gota de sangue derramada, é mais uma
militante, como eu, na luta contra a opressão!”
(Antônia Cardoso Abreu)*

RESUMO

O estudo tem por objetivo identificar o contexto, as ações e as estratégias desenhadas e implementadas na Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal, buscando compreender seus avanços e desafios em relação ao histórico padrão tutelar que caracteriza a proteção social no Brasil. Como abordagem metodológica, utilizamos a pesquisa qualitativa e a abordagem do ciclo da política proposta por Stephen Ball, que nos possibilitaram analisar a política a partir do reconhecimento dos diferentes movimentos e contextos políticos que a conformaram. Foram observadas, especificamente, as interpretações dadas a este processo por pessoas que nele atuaram, a partir dos contextos da influência, da produção textual e da prática. Os procedimentos de pesquisa empregados foram a análise documental e entrevistas semiestruturadas com 20 (vinte) atores que atuaram na política distrital e em seus Comitês Intersetoriais. As principais fontes utilizadas foram documentos oficiais, disponibilizados pela SEDESTMIDH, referentes aos Comitês Intersetoriais, Comitê Intersetorial para a Elaboração da Política para Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal

- POPRUA e Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal CIAMPRUA, criados para elaborar, acompanhar e monitorar a política. O percurso teórico-metodológico possibilitou revelar que as políticas sociais representadas nos comitês privilegiaram ações focais. Em sua implementação ocorreu um processo de despolitização por meio de indução de ações verticalizadas. Identificamos também o cerceamento do processo decisório e da participação democrática, consolidando o padrão hegemônico de tutela estatal. Após análise, reconheceu-se a necessidade em conceber novos espaços democráticos para tencionar o Estado, distintos dos utilizados no processo de construção e consolidação da política distrital, assim como reconhecemos a necessidade de dispor de novos desenhos gerenciais para a Política de Inclusão da população em situação de rua do DF, visando a produção de respostas ao fenômeno da população em situação de rua e ao enfrentamento da pobreza como sua expressão social.

Palavras-chave: População em Situação de Rua. Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal. Proteção Social. Tutela. Implementação.

ABSTRACT

The objective of this study is identifying the context, the actions and the strategies designed and implemented in the politics concerned with including the homeless people of Distrito Federal in social life, seeking for understand the advances and challenges about the historical tutelary pattern that characterizes social protection in Brazil. As the way of the methodology, we used the qualitative research and the approach to the policy cycle proposed by Stephen Ball. The instrument used made it possible to analyze politics started from the recognition of the political movement and the interpretation given by people who worked in relation to the historical components and contexts of politics, taking as an observation of the elements proposed by influence of the textual production and practice, breaking the linear look on the elaboration and implementation of the politic. The nature of the research was documentary, using semistructured interviews with "actors" who worked in the district politics and in Intersectoral Committees. The main sources of data used on this study were official documents, made available by SEDESTMIDH, referring to the Intersectoral Committees, POPRUA and CIAMPRUA, created to elaborate and to monitor the policy. The theoretical-methodological route made it possible to reveal that the social policies represented in the committees privileged focal actions; the process of depoliticization through the induction of vertical actions; and curtailing the decision-making process and democratic participation, consolidating the hegemonic pattern of state tutelage. After analysis, it was recognized the need to build new managerial designs and democratic participation for the vulnerable population who lives in the streets of DF.

Keywords: Homeless people. Policy for Social Inclusion of the homeless people of Distrito Federal. Social Protection. Tutelage. Implementation.

LISTA DE SIGLAS

CENTRO POP Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

CIAMPRUA/DF Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua no Distrito Federal

Comitê POPRUA Comitê Intersetorial para a elaboração da Política para Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal

CNAS Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS Centro de Referência em Assistência Social

CREAS Centro de Referência Especializado em Assistência Social

DPDF Defensoria Pública do Distrito Federal

eCR Equipe Consultório na Rua

MDS Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MNMMR Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

MNPR Movimento Nacional da População de Rua

PNAS Política Nacional de Assistência Social

PNPR Política Nacional para a População em Situação de Rua

SEDEST Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda

SEDESTMIDH Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos

SES Secretaria de Estado do Saúde

SEEDF Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal

SUAS Sistema Único de Assistência Social

SUS Sistema Único de Saúde

TCLE Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UBS Unidade Básica de Saúde

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Relação dos entrevistados – representantes Comitês POPRUA e CIAMP Rua.....	59
Quadro 2 Relação de entrevistados – SES/DF	62
Quadro 3 Relação de entrevistados – SEDESTMIDH	63

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 Amostra Comitê POPRUA/DF	61
Figura 1 Amostra Comitê CIAMPRUA/DF	62
Figura 3 Contextos do ciclo da política – Federal/Distrital.....	71
Figura 4 Contextos do ciclo da política distrital – adesão/decretos	77
Figura 5 Contextos do ciclo da política distrital – reuniões/registros/demandas	90
Figura 6 Contextos do ciclo da política distrital – serviço de abordagem/educação.....	98
Figura 7 Contextos do ciclo da política distrital – estratégia de participação/tutela	102
Figura 8 Contextos do ciclo da política distrital – Decreto Distrital/Plano Integrado.....	105
Figura 9 Contextos do ciclo da política distrital – adesão/convocações.	108
Figura 9.1 Contextos do ciclo da política distrital – adesão/convocações.	109
Figura 10 Contextos do ciclo da política distrital – convênios/GTs/ação política	112
Figura 11 Contextos do ciclo da política distrital – controle/intersetorialidade.....	122
Figura 12 Contextos do ciclo da política distrital - GTs intersetoriais/monitoramento.	128
Figura 13 Contextos do ciclo da política distrital – transição governamental.....	130
Gráfico 1 Representações sociais e políticas Comitê Pop Rua	104

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	14
1 INTRODUÇÃO	16
2 A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O DISTRITO FEDERAL	33
2.1 A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: COMPOSIÇÃO E CARACTERÍSTICAS	33
2.2 MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO CASO BRASILEIRO	40
2.3 ATENÇÃO INTEGRAL À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: DESAFIO INTERSETORIAL	46
3. METODOLOGIA	54
3.1 MÉTODO E REFERENCIAL ANALÍTICO	54
3.1.1 Procedimentos metodológicos	57
3.1.2 Aspectos éticos e legais da pesquisa	68
4 A ENCENAÇÃO DA POLÍTICA PARA INCLUSÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO DISTRITO FEDERAL: UMA ABORDAGEM DE CICLOS	70
4.1 ENSAIANDO OS CONTEXTOS PARA A POLÍTICA DISTRITAL	70
4.2 ENCENANDO A POLÍTICA DISTRITAL	77
4.3 ATORES EM CENA E O COMITÊ POPRUA/DF.....	90
4.4 ATORES EM CENA, POLÍTICA DISTRITAL E O CIAMPRUA/DF	98
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
REFERÊNCIAS	134
APÊNDICE A – Roteiro semiestruturado de entrevista (representante governamental)...	141
APÊNDICE B – Roteiro semiestruturado de entrevista (representante sociedade civil)...	142

APÊNDICE C – Roteiro semiestruturado de entrevista (gerenciamento).....	143
APÊNDICE D – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	144
APÊNDICE E – Planilha – Síntese: Produção Documental CIAMPRUA/DF.....	145
APÊNDICE F – Planilha – Síntese: Produção Documental Comitê POPRUA/DF.....	175

APRESENTAÇÃO

A presente dissertação apresentada à Escola Fiocruz de Governo está estruturada em cinco capítulos: (1) Introdução, (2) A Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Distrito Federal, (3) Metodologia, (4) A encenação da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal: uma abordagem de ciclos, e (5) Considerações finais.

No primeiro capítulo, busca-se guiar o leitor pelo contexto da temática do estudo, esclarecer os problemas de pesquisa, objetivos e sua relevância. O segundo, intitulado “A Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Distrito Federal”, foi elaborado com o intuito de ampliar o processo de construção analítica e teórica sobre a temática. O primeiro subtítulo, “A população em situação de rua: composição e características”, sintetiza parte das principais características da população objeto da política pública em análise. Já no subtítulo “Mobilização e organização política da população em situação de rua no caso brasileiro”, buscamos referenciar o fenômeno da população em situação de rua no processo sócio-histórico-político e sua inserção no campo sócio-político brasileiro. No tópico “Atenção integral à população em situação de rua: desafio intersetorial”, são abordadas as concepções construídas a partir dos normativos legais referentes à política destinada à população em situação de rua e suas nuances dentro da ação intersetorial das políticas públicas.

O terceiro capítulo apresenta o método, os procedimentos e referenciais analíticos adotados no estudo. O quarto capítulo apresenta os resultados alcançados com o título “A encenação da Política para a Inclusão da População em Situação de Rua no Distrito Federal: uma abordagem de ciclos”, onde evidencia-se a análise dos contextos que permearam o campo da

política pública em questão e o direcionamento a ela dado no Distrito Federal. O quinto capítulo refere-se às "Considerações finais" da dissertação e resgata o processo analítico do estudo, além de apresentar as principais contribuições e recomendações dele resultantes.

1 INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema desta dissertação surgiu da atuação profissional do autor como Especialista em Assistência Social – cargo de Assistente Social vinculado à Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEDESTMIDH, órgão gestor e executor do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no âmbito do Distrito Federal.

Tal atuação esteve vinculada, nos últimos oito anos, a unidades de execução direta e gerencial dos Serviços de Proteção Social de Alta Complexidade (Unidades de Acolhimento Institucional para pessoas em situação de rua) e a participação, enquanto convidado¹, do Comitê Intersetorial para a elaboração da Política para a Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal – Comitê POP RUA/DF e do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua no Distrito Federal – CIAMPRUA/DF. Salienta-se que a SEDESTMIDH é o órgão gestor do Governo de Brasília responsável pelo planejamento e execução de todos os serviços, públicos e privados, da Política Nacional de Assistência Social – PNAS(1), através do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no âmbito do Distrito Federal.

Diante da especificidade, a vinculação laboral do pesquisador com o órgão gestor do DF proporcionou experiências empíricas e técnico-burocráticas que contribuíram para a ampliação do olhar sobre a estrutura social do Distrito Federal, educando os sentidos para a captura do mundo sensível, formado pelas contradições sociais postas na Capital Federal,

¹ Convidado na qualidade de gestor conforme o art. 6º da Política Distrital (51), o “Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal poderá convidar gestores, especialistas e representantes da população em situação de rua para participar de suas atividades.”

reforçando a necessidade de buscar explicações críticas às interpretações codificadas/racionalizadas sobre as causas da ampliação da pobreza na sociedade moderna, sua reprodução e a exposição da população em situação de rua a novos fatores de risco e vulnerabilidade social.

Nesse sentido, a vulnerabilidade e o risco social aqui problematizados não são abordados como adjetivos da condição da população, mas como ação da desigualdade social produzida pelo sistema capitalista e, assim, como campo importante de estudo, o qual precisa ser trabalhado no campo dos direitos de cidadania rompendo com a lógica clientelista e tutelatória que busca responder à desigualdade social a partir da condição individual ou familiar da população.

No presente estudo, utilizaremos da terminologia exposta pelo Decreto Presidencial nº 7.053/2009 (2), que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, na qual caracteriza a população em tela como:

Art. 1º (...)

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua como o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados [caráter a ser questionado por estudo qualitativo do fenômeno] 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. (2)

Nesse contexto, somando-se a caracterização da população em situação de rua frente a condição da pobreza, identificamos a política de assistência social no Distrito Federal como representação de uma das principais estruturas interventivas do Estado perante o fenômeno que se manifesta de forma multideterminada e vinculada ao modo de produção capitalista das cidades.

No entanto, diante das práticas culturais e políticas presenciadas na rede de proteção do Distrito Federal, pudemos inferir que a população em situação de rua, no momento atual, apenas torna-se objeto da ação do Estado a partir da relação institucionalizada e dependente² da Política de Assistência Social, fato que a torna referência de acesso às demais políticas públicas, incluindo-se a Política de Saúde, que também foi analisada por este estudo. Tal prática é induzida na descrição da Tipificação do Serviço Especializado de Abordagem Social em Espaços Públicos, a qual determina que “o Serviço deve encaminhar a resolução de necessidades imediatas, promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia de direitos” (3) (p. 22).

Estas práticas, em outro caminho, consolidam “a desigualdade que distingue os brasileiros entre si e impede a afirmação da universalidade da cidadania” (4) (p. 655), uma vez que apenas a partir da ação institucionalizada (atendimento e encaminhamento de demanda) pela Assistência Social a população tornar-se-á eletiva das demais garantias constitucionais, fortalecendo o caráter de tutela³ sobre a população. Como exemplo, citamos o acesso aos serviços de saúde que prioritariamente acontece após intervenção da rede de atenção social.

Devido ao processo de tensionamento político promovido pelo movimento social organizado desta população e a notoriedade de suas condições precárias de acesso aos serviços

²No momento em que o Estado apresenta inoperância em sua função legítima de garantir acesso universal aos serviços e ações públicas a toda sua população, transparecem estratégias gerenciais que institucionalizam um pacto de controle imposto aos usuários da política e validam práticas culturais e históricas de tutela e clientelismo. Estas terminam por ressignificar as formas tutelares a partir da institucionalização das demandas sociais e da responsabilização dos sujeitos sob a égide de um poder legitimado pela relação de favor.

³Cf. “O SUAS realiza a garantia de proteção social ativa, isto é, não submete o usuário ao princípio da tutela, mas a conquista de condições de autonomia, resiliência e sustentabilidade, protagonismo, acesso a oportunidades, capacitações, serviços, condições de convívio e socialização, de acordo com sua capacidade, dignidade e projeto pessoal e social.” (1) (p. 93).

de saúde, no ano de 2011, com a aprovação da Política Nacional de Atenção Básica, ocorreu a configuração de novos serviços e diretrizes que inseriram no campo da saúde pública equipes de atenção básica com foco na população em situação de rua e outras populações específicas. Por meio da Portaria Ministerial nº 2.488/2011, foram criadas as Equipes de Consultório na Rua – eCR (5):

Equipes do consultório na rua, a responsabilidade pela atenção à saúde da população de rua, como de qualquer outro cidadão, é de todo e qualquer profissional do Sistema Único de Saúde, com destaque especial para a atenção básica. Em situações específicas, com o objetivo de ampliar o acesso destes usuários à rede de atenção e ofertar de maneira mais oportuna a atenção integral à saúde, pode-se lançar mão das equipes dos consultórios na rua que são equipes da atenção básica, compostas por profissionais de saúde com responsabilidade exclusiva de articular e prestar atenção integral à saúde das pessoas em situação de rua.

As equipes deverão realizar suas atividades de forma itinerante, desenvolvendo ações na rua em instalações específicas, na unidade móvel e também nas instalações de Unidades Básicas de Saúde do território onde está atuando, sempre articuladas e desenvolvendo ações em parceria com as demais equipes de atenção básica do território (UBS e NASF), e dos Centros de Atenção Psicossocial, da Rede de Urgência e dos serviços e instituições componentes do Sistema Único de Assistência Social entre outras instituições públicas e da sociedade civil.
(5)

No Distrito Federal há três⁴ Equipes multiprofissionais de Consultório na Rua, vinculadas à Atenção Básica da Saúde, que buscam o diálogo para a inserção da população dentro do Sistema Único de Saúde – SUS. Salienta-se que estas equipes, no caso do DF, atuam conjuntamente e no interior dos Centros Pop, visando o diálogo com a população, a busca pela promoção da saúde e a integração com os demais serviços do SUS, tendo como perspectiva a reorganização, a partir da Atenção Básica, da maneira como se organiza e pensa o território, produzindo respostas integrais.

⁴ As Equipes de Consultório na Rua atuam nas Regiões Administrativas com maior incidência da população em situação de rua no DF, a saber: Ceilândia, Taguatinga e Brasília.

O mecanismo de tutela⁵ torna-se real no caso do Distrito Federal quando o atendimento da população em situação de rua controla os direitos de cidadania e “não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários das Políticas Sociais e especialmente da Assistência Social” (6) (p. 81), mesmo que, contraditoriamente, a PNAS prime pela garantia da universalização do direito.

O paradigma da universalização do direito à proteção social supõe a ruptura com ideias tutelares e de subalternidade, que identificam os cidadãos como carentes, necessitados, pobres, mendigos, discriminando-os e apartando-os do reconhecimento como sujeitos de direito. (1) (p. 93)

É notório e de fácil observação empírica que a população em situação de rua do DF apresenta reduzido acesso aos serviços previstos pelas políticas públicas, quando buscados de forma espontânea, não institucionalizada. A não aceitação, o não atendimento ou impedimentos vão ao encontro de diversas características, dentre elas o estigma, o preconceito, a carência de documentação civil de identificação, de comprovação de residência; desconhecimento de direitos; condição de higiene e saúde; dentre outros.

Destaca-se no caso brasileiro e, mais especificamente, na situação do Distrito Federal, a incorporação da (des)proteção social ofertada ao processo social identificado como a crescente população em situação de rua do território, o que enfatiza a necessidade de incluir a temática na agenda pública como um fenômeno que exige intervenção imediata e consistente, bem como políticas eficientes do ponto de vista da proteção social e que, necessariamente, rompam

⁵ Embora o escopo da presente análise aborde de forma diretiva os mecanismos de tutela nas relações do Estado, observa-se diversos outros mecanismos e formas tutelares na sociedade que conformam diferentes matizes da estruturação social. Tais matizes mantêm processos de enquadramento nos círculos constituídos nas relações sociais de cunho tutelar e de estranhamento entre as classes sociais em seus diferentes segmentos e grupos, visando controlar e envolvê-los em suas articulações e jogos de interesses existentes também entre seus pares e demais categorias sociais, assim como observado na dinâmica funcional dos Comitês Intersetoriais analisados na pesquisa.

com a lógica da tutela em que o Estado fundamentou sua história⁶, a partir da “relação clientelista, da troca de favor por lealdade” (7) (p. 123). Nesse sentido, Faleiros (7) reforça ainda a necessidade de repensar o desenho das políticas públicas no intuito de mudar a histórica tutela aos pobres.

É preciso, assim, romper com a tutela dos pobres, com a combinação perversa entre tutela e assistência social, cuja união caracteriza, justamente, o assistencialismo ao se associar o benefício social com o controle das pessoas, como se fazia, por exemplo, com a troca de comida por internamento em asilos ou abrigos e que pode acontecer com o uso de controles modernos, como cartões magnéticos. (7) (p. 120)

De forma paralela, mas não desconectada das manifestações políticas e culturais da sociedade contemporânea, no ano de 2009 foi instituída, por meio do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, a Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR(2), que teve como objetivo inicial a tentativa de (re)desenhar de forma prioritária as ações das políticas públicas com foco na população em situação de rua. A PNPR declara a necessidade de garantir o acesso desta população que, historicamente, esteve fora da pauta da proteção social, às políticas públicas, por meio da gestão intersetorial de serviços e ações governamentais.

Nesse sentido, a PNAS de 2004 apresentava a proposta do SUAS e elevava a Assistência Social brasileira a condição de direito de cidadania e de responsabilidade do Estado. Para Paiva e Lobato(8), a estruturação do SUAS significou a alteração do “caráter tradicional

⁶ No caso das sociedades pré-capitalista existiam algumas responsabilidades sociais, não para a manutenção do bem comum, mas no intuito de manter a ordem social e punir a chamada vagabundagem. O objetivo, segundo Polanyi (33), era a eliminação de todas as reivindicações por parte das organizações de vizinhança ou de parentesco. Neste período, identificado por Behring e Boschetti (73) houve a emergência de protoformas das políticas sociais, apresentadas de forma pontual e com características assistenciais.

de intervenção estatal associada ao clientelismo e ao assistencialismo, para se constituir como política social⁷ pública, democrática e descentralizada.” (8) (p. 158).

Apenas em 2011 o Sistema Único de Assistência Social é normatizado por Lei Federal, Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011 (9). Com a publicação do instrumento legal, buscou-se regular o sistema de proteção social visando a atuação de forma integrada e articulada com as demais políticas públicas no intuito de atender as especificidades das demandas de seus usuários, inclusive a população em situação de rua.

Para Yazbek (10), o sujeito da política “não se fragmenta por suas demandas e necessidades que são muitas e heterogêneas.” (p. 313). No estudo em tela, trata-se da situação de rua e da pobreza que são afetadas por “múltiplas dimensões da vida e de sobrevivência” (10) (p. 313), cabendo a ação do Estado de forma multidimensional, por meio do SUAS, no intuito de prover serviços e ações à população. Nesse sentido, Yazbek (10) apresenta o Sistema Único de Assistência Social e sua estrutura propositiva distribuída por níveis de proteção social:

a) Ações de proteção básica: prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. A população-alvo: são famílias e indivíduos que vivem em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, entre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos-relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, entre outras). Os serviços de proteção social básica serão executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social –

⁷ A concepção de política social não pode ser compreendida como mera provisão ou alocação de decisões tomadas pelo Estado e aplicadas de forma vertical a sociedade. A política social é reconhecida como uma política de ação e de reflexo das arenas conflituosas de poder que visa atender necessidades sociais que ultrapassam a iniciativa privada, individual e espontânea, e requerem a deliberação coletiva regida por princípios de justiça social, que por sua vez, devem encontrar amparo em normativos e leis impessoais, objetivas e garantidoras de direitos. Sendo assim, reconhecemos que a política social está indubitavelmente vinculada ao governo, Estado, políticas e movimentos sociais dentro de uma lógica de interação de poder entre os grupos e atores sociais que tentam influenciar a formação dos contextos das políticas. Ao contemplar todas as forças e agentes sociais, assim como o comprometimento do Estado, denominamos a política social como política pública, ou seja, um tipo de política pública, ou mesmo um gênero de política pública. (74)

Cras, ou de forma indireta nas entidades e organizações de Assistência Social da área de abrangência dos Cras.

b) Ações de proteção especial: atenção assistencial destinada a indivíduos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social. São vulnerabilidades decorrentes do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência etc. Essas ações destinam-se ao enfrentamento de situações de risco em famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados e/ou, estejam em situações nas quais já tenha ocorrido o rompimento dos laços familiares e comunitários. Podem ser: de média complexidade: famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos; de alta complexidade: famílias e indivíduos com seus direitos violados, que se encontram sem referência, e/ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou, comunitário. (10) (p. 313)

No caso da Proteção Social Especial de Média Complexidade, os serviços serão executados de forma direta nos Centros Especializados de Assistência Social (CREAS); no caso da Proteção Social de Alta Complexidade, os serviços serão executados de forma direta pelas unidades de alta complexidade, ou de forma indireta nas entidades e organizações sociais de Assistência Social.

Quanto à atuação do Distrito Federal na Política de Assistência Social, a SEDESTMIDH apresenta substancial capilaridade territorial, estando presente em todas as Regiões Administrativas do DF por meio da execução direta da política em suas unidades operacionais. Para a atenção da proteção social básica, o DF possui vinte e sete unidades operacionais da proteção social básica (CRAS) responsáveis por acompanhar as trinta e uma Regiões Administrativas do DF.

Para a Proteção Social Especial de Média Complexidade, a Secretaria disponibiliza nove Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) alocados em macrorregionais de abrangência; uma unidade especializada na pauta da diversidade, Centro de Referência da Diversidade Sexual, Religiosa e Racial (Centro da Diversidade); dois Centros

de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro Pop), localizados nas Regiões Administrativas de Brasília e Taguatinga.

Já no eixo da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, o Governo de Brasília disponibiliza cinco unidades de acolhimento institucional alocadas nas Regiões Administrativas do DF e com inserção da população a partir de suas especificidades: Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – UNAC, Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes com vínculo com a rua – UNACAS, Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias – UNAF, Unidade de Acolhimento para Mulheres e Unidade de Acolhimento para Idosos. A alta complexidade do DF conta ainda com a ação da unidade UniSUAS – 24h com ação especializada nos processos de contingência social.

Ressaltamos que a quantidade⁸ de atores que executam serviços e ações públicas é ampliada pela prestação indireta, realizada por meio de entidades privadas e organizações sociais. Tal execução é viabilizada por sistema de convênios com o poder público, mediante custeio da referida prestação de serviços previstos no SUAS. Enfatizamos convênio celebrado entre a SEDESTMIDH e uma organização social visando executar o “serviço de abordagem de rua”⁹, bem como o acolhimento institucional destinado à população adulta em situação de rua, com relevante quantitativo de vagas. Segundo o MDS (3), o Serviço Especializado em Abordagem Social deveria ser, preferencialmente, executado por equipe especializada vinculada aos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e aos Centros de

⁸ Historicamente, observamos que a ampliação da rede de serviços não caracteriza, necessariamente, a melhora da oferta de serviços e inclusão da população aos serviços previstos pela Política de Assistência Social.

⁹ Registra-se que o Serviço de Abordagem de rua, ou Serviço Especializado em Abordagem Social, assim como o monitoramento da população e território, previsto na PNAS, não é executado diretamente por unidade operacional da SEDESTMIDH e sim, executado por meio de convênio com a organização social Casa de Santo André.

Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro Pop), fortalecendo o caráter público e integral da proteção social.

Serviço ofertado de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. Deverão ser consideradas praças, entroncamento de estradas, fronteiras, espaços públicos onde se realizam atividades laborais, locais de intensa circulação de pessoas e existência de comércio, terminais de ônibus, trens, metrô e outros. O Serviço deve buscar a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos. (3) (p. 27)

Salienta-se que o processo de transferência da execução da política pública para a iniciativa privada remonta ao gerenciamento/regulação do Estado e suas relações de poder. Tal perspectiva privatizadora nega o caráter democrático, universal e de responsabilidade estatal ao reforçar o modelo seletivo da matriz do favor¹⁰ e do clientelismo, interferindo diretamente na proteção social, “funcionalizando-a não só aos interesses da acumulação como a reprodução de desigualdades, embora uma e outra se acompanhem” (4) (p. 654). Neste contexto, Sposati (4) considera que,

[...] a proteção social na sociedade do capital, exatamente por atuar com “indivíduos” sem interesse imediato para o processo de acumulação, porque afastados da inserção no trabalho vivo, contaria com menos interferência de interesses econômicos do capital; todavia, não é isso que ocorre de fato. Pelo contrário, as atenções de proteção social, os dispositivos e regras que a regem, sua gestão e processos de trabalho são submetidos a múltiplas racionalidades geradoras de formas truncadas, parciais, desarticuladas de respostas às desproteções sociais. (4) (p. 654)

¹⁰ Para Yazbek, na produção do CapacitaSUAS (6) (p. 102) “A tarefa de consolidar a Assistência Social como política pública de direitos tem aspectos muito peculiares que dificultam a empreitada. Ou seja, é necessário romper com a idéia do direito como favor ou ajuda emergencial prestada sem regularidade e através de um processo de centralismo decisório; romper também com a lógica de que a assistência social sobrevive apenas com os recursos residuais do investimento público (serviços pobres para pobres!) e ainda: romper com o uso dos recursos sociais de maneira clientelista e patrimonialista.”

No caso da gestão brasileira, Inojosa (11) e Tumelero (12) defendem que o movimento de redefinição da relação entre o Estado e a sociedade ganha espaço a partir do fim da década de 1980, durante a redemocratização do país, com a busca por transformar em direito o que era tratado como carência. A promulgação da Constituição Federal de 1988, considerada como a “Constituição Cidadã”, traz o indicativo de ações governamentais integradas “intersetorial” e “interinstitucional”, constituindo uma diretriz para várias políticas públicas destinadas a assegurar os chamados de “direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.” (11) (p. 40)

No caso mais específico da Seguridade Social, a Constituição Federal de 1988 (13) explicita, no artigo 194, a definição de Seguridade Social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. O próprio desenho da gestão concebida pela Constituição de 1988 induz como referência a prática da gestão intersetorial, a qual demanda integração de políticas de diferentes naturezas, assim como ações articuladas de diferentes atores, com interesses divergentes devido à origem de suas representações e à dimensão ética de suas *práxis*.

Quanto ao foco, observamos o caráter antagônico e conflitante na concessão dos direitos sociais universais da proteção social, no polo da responsabilidade do Estado, e em outro, a permissão à lógica mercantil, a chamada focalização. Pereira (14) amplia a análise referente a concepção antagônica entre focalização e universalidade, registrando que tais arranjos na gestão ultrapassam o “plano operacional” utilitarista sob a ótica da eficiência e racionalização dos recursos e avançam intervindo sobre os planos “teóricos e ideológicos”. Para a autora, tal foco dado tem por objetivo “desviar a atenção pública da satisfação das necessidades sociais –

dado o seu caráter complexo e multideterminado – para a adoção de soluções técnicas focalizadas, tidas como inovadoras, neutras e facilmente controláveis” (14) (p. 3), como conceber a condição da pobreza¹¹ e situação de rua como fenômeno absoluto e não relativo a todas as implicações políticas anteriormente discutidas.

A Constituição Federal de 1988 (13) introduziu significativos avanços ao ordenamento legal brasileiro, ampliando direitos e corrigindo iniquidades. Tais avanços tiveram particular relevância no âmbito da Seguridade Social, conceituando um modelo de proteção social até então ausente na legislação e nos modelos nacionais de proteção pública. Com esta abordagem, o Estado brasileiro passou a reconhecer a Seguridade Social e, conseqüentemente, a Política Pública de Previdência Social, Saúde e de Assistência Social, das quais focamos apenas as duas últimas em nosso estudo. Com isso, segundo Pereira (15), a Seguridade Social ampliou também seu sentido ao agregar no Capítulo da Ordem Social, arts. 194 a 204, ações distributivas com as de caráter contributivo previdenciário. Observa-se, então, que tal unificação aglutinou no interior da Seguridade Social brasileira três políticas sociais em torno de dois eixos diferenciados: um, contributivo, representado pela Política de Previdência Social e outro, distributivo, representado pelas Políticas de Saúde e de Assistência Social.

As políticas existentes e que constituem os sistemas de seguridade social em diversos países apresentam as características dos dois modelos, com maior ou menor intensidade. No Brasil, os princípios do modelo bismarckiano predominam na previdência social, e os do modelo beveridgiano orientam o atual sistema público de saúde (com exceção do auxílio doença, tido como seguro saúde e regido pelas regras da previdência) e de assistência social, o que faz com que a seguridade social brasileira se situe entre o seguro e a assistência social. (16) (p. 3)

¹¹ Para Soto (29) o processo de compreensão da pobreza deve ser visto enquanto categoria correlacional a qual encontra significado apenas dentro de sua totalidade social, exigindo assim do pesquisador o conhecimento das condições materiais de existência dos homens, dentro de suas expectativas históricas, assim como reconhecê-los enquanto atores e autores de sua trama.

Dessa forma, as políticas objeto deste estudo (Saúde e Assistência Social), ao se integrarem e fortalecerem a dimensão distributiva da Seguridade Social, proporcionaram a mudança de paradigma em relação ao convencional padrão de proteção social adotado no Brasil. As garantias passaram a ser vistas como direito e, sendo assim, como “dever cívico” da satisfação das necessidades sociais, rompendo com a “lógica de mercado e da ética capitalista” da política social. (15) (p. 34)

O “direito social” e a “cidadania social” também buscam romper com as práticas hegemônicas historicamente¹² consolidadas, passando a “ter caráter extensivo, guiado por princípios da incondicionalidade e da universalidade” (15) (p. 35). Amplia-se, assim, o campo de intervenção com a unificação de conceitos, na proposta de reorganizar e ampliar acesso a bens e serviços, e objetivar a universalização e a equidade a partir do novo binômio – direito do cidadão e dever do Estado, fato que possivelmente deverá ser acompanhado de ações destinadas ao público representado neste estudo.

Segundo Bravo (17), “na atual conjuntura brasileira, o debate das políticas sociais públicas tem privilegiado a focalização em oposição à universalização, enfatizando

¹² De acordo com Behring e Boschetti (73), Polanyi (33) e Pereira (23), o crescente número de miseráveis e o reconhecimento de que a caridade cristã¹² não dispunha de meios para conter as possíveis desordens sociais proporcionadas pela ordem capitalista, impulsionou que o Estado assumisse o objetivo de gerenciamento da miséria, com o auxílio das regulações sociais assumidas pelo Estado Inglês (a *Poor Law* de 1601; a *Settlement Act*, Lei de Domicílio de 1662; e a *Speenhamland Act* de 1775). Foram instituídos o controle de castas e impedida a livre circulação da força de trabalho, retardando o livre mercado de trabalho. No entanto, Polanyi (33) reforça que, embora estas legislações possam ser consideradas precursoras do sistema de proteção social, elas carregam consigo elementos típicos de caráter punitivo e combate direto à vagabundagem e mendicância. Das legislações mais conhecidas, remonta ao reinado da Rainha Elizabeth I, a *Poor Law Act* de 1601, que segundo Pereira(74) e Behring e Boschetti (73), representou um marco para as Leis dos Pobres até 1834, pois era uma codificação das Leis anteriores e ao mesmo tempo inovava em relação às antecessoras no intuito de conter a vagabundagem e a possibilidade de desordem social, além de propor uma tipologia de regulação social. No entanto, a Lei dos Pobres de 1601 além de resgatar a repressão à vagabundagem, buscava a diferenciação dos pobres em categoriais na tentativa de administrar o atendimento em grupos a partir de classificações distintas (incapazes, capazes e corruptos). Cada grupo, após classificação e divisão, era atendido por diferentes instituições de acordo com a capacidade de trabalho do pobre.

a despolitização e a tecnificação dos interesses sociais.” (p. 5). Por sua vez, não é possível registrar harmonia neste novo modelo que, conforme o entendimento de Telles (18) (p. 38), apresenta conflitos:

[...] longe de se reduzirem ao puro confronto de interesses, e colocam em pauta o difícil e polêmico problema da igualdade e justiça em uma sociedade dividida internamente e fraturada por suas contradições e antinomias. Por isso mesmo, ao revés de um determinismo econômico e tecnológico, hoje em dia mais do que nunca revigorado, será importante reativar o sentido político inscrito nos direitos sociais. Sentido político ancorado na temporalidade própria dos conflitos pelos quais as diferenças de classe, de gênero, etnia, raça ou origem se metamorfoseiam nas figuras políticas da alteridade – sujeitos que se fazem ver e reconhecer nos direitos reivindicados, se pronunciam sobre o justo e o injusto e, nesses termos, reelaboram suas condições de existência como questões que dizem respeito às regras da vida em sociedade. (18) (p. 38)

Em relação àquelas antinomias¹³, Di Giovanni (19) defende que a proteção social¹⁴ se institucionaliza e toma formas concretas por meio de políticas de caráter social em que a ação estatal muitas vezes resulta de jogos e embates sobre o montante, a forma e o destino dos serviços, bens e recursos sociais, sempre permeando o modelo por incertezas e processos complexos que porventura impactam diretamente no processo de sociabilidade da população em situação de rua.

¹³ No Estado capitalista contemporâneo a antinomia que persiste e remonta a velhas construções históricas é a antinomia entre universalização e focalização sempre presente no processo decisório das políticas públicas e sociais. Pode-se observa-las como princípios e objetivos incompatíveis entre si por serem permeadas de controvérsias das ações governamentais, por ora o princípio universalista, de conotação igualitária e cidadã vem sendo recomposto por princípios focalistas do discurso neoliberal, fortalecendo estratégias da fragmentação das políticas sociais e do discurso focalista e discriminatório. (75)

¹⁴ O autor evoca em sua análise o caráter político da proteção social, fundamentado na lógica do Estado capitalista de matriz residual, que pactua com a funcionalidade da ordem de mercado, do *laissez-faire*, do neoconservadorismo patriarcal. Pode-se evidenciar que o Estado protetor não responde ao seu papel protetor, pelo contrário, não oferta proteção social e exprime fatores de violação de direitos característicos de um Estado não social que (re)produz a pobreza e rebaixa os níveis de cidadania e de vida. Na prática a proteção social baseada nas fundamentações conservadoras exprime um processo estrutural de destinação aos vulneráveis e de gestão da pobreza, misturando a destinação de auxílios sociais, uso de estratégias de condicionalidade e focalização das ações políticas no intuito evitar o rompimento com o *status quo*, ou manutenção da condição de pobreza, ofertando políticas sociais que aprisionam e estigmatizam os extremamente pobres, com condicionalidades históricas da referida dicotomia. A proteção social no caso brasileiro é contraditória, dialética, ao mesmo tempo em que ela oprime devido ocorrer no interior de uma arena de interesses, ela potencialmente poder vir a ser emancipadora. (76)

Consequentemente, a função de proteção exercida pelo Estado modela-se institucionalmente por meio de suas políticas públicas sociais com o intuito de definir e executar um poder de eleger e discriminar escolhas, objetivos e grupos de destino, sempre através de um complexo relacionamento com outros agentes e forças envolvidas. Di Giovanni (19) expõe ainda que, para se avaliar distintos sistemas de proteção, como no caso do estudo em tela, há de se associar arranjos particulares com matrizes político-ideológicas distintas, fato que possivelmente irá conduzir à constatação de que os sistemas de proteção social são produtos e, ao mesmo tempo, elementos estruturantes da vida social moderna.

Seguindo tais entendimentos, que evocam a relevância da arena política e das relações sócio-históricas, reconhecemos que, para uma prática emancipatória do conhecimento, a articulação do SUS e SUAS visando a construção de novos caminhos para a atenção integral à população em situação de rua do Distrito Federal exige que o processo de intervenção prime pela articulação entre os saberes intersetorial e transdisciplinar, reconhecendo a saúde em seu conceito ampliado. O fortalecimento da intervenção Estatal com foco na proteção social para a população em situação de rua reforça a exigência de articular diversas áreas e atores no âmbito de cada uma das três esferas da Administração Pública.

Desta maneira, Sposati (20) reforça que os princípios de gestão precisam ser combinados e possuir uma estratégia que garanta a democracia e os direitos sociais, fato que necessariamente implicará na “organização hierarquizada de serviços” (p. 28) por níveis de proteção social, assim como no desenho de modalidades diferenciadas de benefícios, com a perspectiva de vincular beneficiários a serviços, permitindo a modalidade protetiva destinada à população em situação de rua do Distrito Federal, que se apresenta afastada do olhar governamental.

No caso da atenção às expressões da questão social¹⁵ que tocam a população em situação de rua, torna-se fundamental a consolidação de novos desenhos gerenciais no intuito de construir ações intersetoriais entre as políticas sociais, como Assistência Social e Saúde, vinculando acesso aos beneficiários e usuários das redes de serviços de cada política, partilhando as metas de enfrentamento das desigualdades sociais, econômicas, regionais e, nelas, as de enfrentamento da pobreza.

Nesse sentido, o presente estudo teve por objetivo analisar a elaboração e implementação da Política para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua, no âmbito das ações de Assistência Social e Saúde no Distrito Federal. Buscou-se identificar como se deu a atuação em tal processo e se esse foi capaz de romper com o histórico padrão tutelar da proteção social. De modo específico, objetivamos identificar conflitos; mapear as ações e estratégias desenhadas e implementadas; e compreender os avanços e desafios deste contexto de implementação. Com isso, esperamos ter contribuído para a análise e compreensão dos processos de integração e desenvolvimento das Políticas Sociais na sociedade capitalista contemporânea, em especial com subsídios para a (re)formulação e proposição de ações e futuras intervenções destinadas à população em situação de rua.

Em revisão sistemática sobre o tema, não identificamos estudos anteriores que abordassem estas questões no âmbito do Distrito Federal ou buscassem analisar o processo de implementação da Política Nacional para a População de Rua em outras unidades da Federação. Identificamos estudos qualitativos e quantitativos de caráter situacional e censitários da população do ano de 1994 a 2011. Esses tiveram como orientação caracterizar

¹⁵ Segundo Iamamoto (77) a Questão Social é “apreendida como conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.” (p. 27)

a população antes invisibilizada pelas políticas públicas. Como destaque, elencamos a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (21) concluída no ano de 2008, a qual induziu todo o processo para a construção da Política Nacional para a População em Situação de Rua; e a pesquisa concluída em 2011 no Distrito Federal, Projeto “Renovando a Cidadania: pesquisa sobre a população em Situação de Rua do Distrito Federal” (22), por ter caracterizado a população do território de nosso estudo e subsidiado a formulação da Política para Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal.

2 A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O DISTRITO FEDERAL

2.1 A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: COMPOSIÇÃO E CARACTERÍSTICAS

A população em situação de rua, caracterizada como fenômeno, manifesta-se essencialmente em contexto urbano, cuja origem e expansão vinculam-se aos processos inerentes ao modo de produção capitalista e ao fortalecimento das cidades como espaço de sociabilidade, onde as pessoas passaram a viver e desenvolver suas atividades.

Salienta-se que a expressão “população em situação de rua” será utilizada por este estudo em detrimento das diversas outras terminologias consideradas imprecisas, pejorativas ou subjetivas, tais como mendigo, pobre, andarilho, morador de rua, dentre outras. Busca-se, assim, reforçar o caráter processual do fenômeno produzido na sociedade capitalista, bem como seguir a nomenclatura utilizada pelas políticas públicas direcionadas a esta população, tal qual a Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR.

Segundo Pereira(23), que utiliza em sua obra a expressão “população de rua”, “não há estudos que comprovem a reversibilidade dessa situação, melhor dizendo, não há como medir as chances reais de uma pessoa sair da rua” (p. 25). Para Silva (24), tal fenômeno constitui uma síntese de múltiplas determinações, cujas características, incluindo as variações históricas, a tornaram elemento de extraordinária relevância na composição da pobreza nas sociedades capitalistas. Dessa maneira, a autora elenca três condições principais para identificar a população em situação de rua como grupo populacional diferenciado e heterogêneo, reforçando que são condições singulares que se articulam entre si, a saber: 1) a condição da pobreza extrema

daqueles que vivem na rua; 2) vínculos familiares interrompidos ou fragilizados¹⁶; 3) a inexistência de moradia convencional regular e a utilização da rua como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente. De forma complementar, relacionamos como uma quarta condição de identificação a invisibilidade perante a sociedade e o descaso por parte do poder público.

Fugindo do teor pejorativo, hegemônico e determinista dessa terminologia, em que este grupo social é apresentado a partir de uma única característica, a pertença à rua, ou denominação de pessoas de rua, utilizaremos a proposição de Giorgetti (25). A autora recorre à expressão “pessoas em situação de rua” com a intenção de destacar o caráter processual do fenômeno e delimitar a população a partir de suas “trajetórias (idas e vindas)” (p. 20).

Os elementos de indicação apresentados subsidiaram a análise do primeiro Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (26), no ano de 2008, pautado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, no intuito de quantificar e caracterizar a população em situação de rua, assim como buscar elementos para subsidiar a atuação e o redimensionamento de políticas públicas direcionadas especificamente a este segmento populacional.

Para tanto, a referida pesquisa trouxe como critérios eletivos de identificação da população elementos que resgatam e reforçam a imagem estereotipada da população, ou seja,

¹⁶ Essa condição de vínculo familiar (interrompido ou fragilizado), apesar de ser proposto como condição de singularidade da população, há diversos estudos que questionam a utilização deste elemento como condição primeira da situação de rua. Tal noção reduz a concepção ampliada de múltiplos determinantes à responsabilização individual e familiar do problema. Salienta-se ainda que estudos qualitativos, contrariamente ao popularmente divulgado, reforçam que números significativos da população em situação de rua mantinham ou mantêm vinculação com suas redes familiares. Como referência do Distrito Federal, podemos citar os dados do Projeto Renovando a Cidadania(22) em que caracterizam que a “ruptura com os vínculos familiares” não é a causa principal para a situação de rua ou mesmo que não exista contato com os familiares que não estão na mesma condição.

buscou identificar a população a partir do foco de suas relações sociais e em relação ao uso do território urbano como forma de sobrevivência.

São entendidas como população em situação de rua as pessoas que utilizam, em um dado momento, como local de moradia ou pernoite, espaços de tipos variados, situados sob pontes, marquises, viadutos, à frente de prédios privados e públicos, em espaços públicos não utilizados à noite, em parques, praças, calçadas, praias, embarcações, estações de trem e rodoviárias, à margem de rodovias, em esconderijos abrigados, dentro de galerias subterrâneas, metrô e outras construções com áreas internas ocupáveis, depósitos e prédios fora de uso e outros locais relativamente protegidos do frio e da exposição à violência. Foram ainda consideradas componentes da população em situação de rua as pessoas que dormem em albergues e abrigos, de forma preferencial ou ocasional, alternando o local de repouso noturno entre estas instituições e os locais de rua (Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua - 2008) (26) (p. 96).

Prates, Prates e Machado(27) apresentam que “considerar que um sujeito é de rua seria o mesmo que considerar que alguém é de casa ou de apartamento” (p. 194), podendo ser esta uma situação contingente. Ver essa situação como estado e não como processo é um modo de reiterá-la, sem reconhecer a perspectiva do movimento de superação; ainda que não tenhamos dados suficientes para avaliar tal movimento de rompimento e superação da determinação, conforme defendido por Pereira (22). No entanto, Prates, Prates e Machado (27) conceituam o termo processo de rualização a partir dos múltiplos condicionantes do processo social, enfocando a oportunidade de maior efetividade das políticas públicas quando ofertadas na fase germinal da exposição à situação de rua.

Somando-se ao próprio processo de mudança da sociedade, as diferentes nomenclaturas empregadas para conceituar o grupo social no decorrer da história sofreram transformações e se alteraram de acordo com o trato ao fenômeno da pobreza¹⁷. Para Pereira (23), o fenômeno esteve, durante a Idade Média, vinculado ao “desprendimento material e à elevação

¹⁷Montaño (78) defende que por muitos períodos históricos e culturais a pobreza era vista como expressão direta do comportamento e condição individual ou mesmo da relação mantida entre o indivíduo e os serviços que eram atingidos.

espiritual” (p. 56), passando a ser visto posteriormente como “sinônimo de preguiça, vagabundagem, fraqueza e vício” (p. 56). No período contemporâneo, há de se reconhecer a construção e uso de novas terminologias, tal qual “população de rua, povo da rua, sobreviventes da rua e sofredores de rua” (p. 56). Pereira (23) propõe a mudança do olhar, de acordo com o período histórico-cultural, retirando “do sujeito a culpa pela sua própria condição de penúria e o elevando à condição de detentor legítimo de direitos e principal porta-voz das suas necessidades e demandas.” (p. 56)

Da mesma maneira, com base em estudos qualitativos realizados em relação à situação de rua, o governo brasileiro passou a identificar a existência da população, utilizando-se desta conceituação em seus normativos e proposições, tal qual definida pela Política Nacional para a População em Situação de Rua (2) e na Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua (28).

Registra-se que a primeira experiência em caracterizar a população em situação de rua se deu por meio da pesquisa nacional (26) com abrangência de 71 cidades brasileiras, alcançando o efetivo de 31.922 pessoas em situação de rua, maiores de 18 anos. Esta experiência qualificou a composição da população em situação de rua, desmistificando alguns conceitos pejorativos em relação ao grupo social. Como um de seus efeitos relevantes, podemos ressaltar a produção de visibilidade aos invisíveis da rua que, por sua composição e modo de vivência, até o presente momento, não eram computados por censos demográficos brasileiros executados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Tal invisibilidade se justifica pelo critério eletivo utilizado nos censos, que tomam por referência a base domiciliar, o que dificulta a mensuração desta população, devido a suas peculiaridades.

Dentre os diversos critérios identificados pela pesquisa nacional (26), proposta pelo MDS, daremos saliência aos que tocam elementos de sociabilidade e de reflexão da composição

do grupo invisível ao poder público. Quanto à faixa etária/sexo, o estudo registrou o predomínio de homens (82%), e se considerarmos o recorte por faixa etária, teremos o predomínio de 69,5%, na faixa de 25 e 54 anos, enfocando a condição peculiar da população em condição economicamente ativa.

Historicamente, segundo o estudo de Silva (24), a predominância de homens em situação de rua pode ser justificada pela estrutura de cultura patriarcal vivenciada no Brasil. Tal matriz reserva a esse grupo o papel de mantenedor da família e, quando não ocorre sua inserção econômica, deixam as relações familiares devido a conflitos que por vezes os conduzem à situação de rua. Já às mulheres, tais relações culturais reservam a condição de cuidados da prole e das atividades domésticas, assim como a exposição a condições desiguais tanto nas relações de trabalho, quanto nas da rua, incluindo a exposição à violência e riscos sociais.

No entanto, apesar de o estudo de Silva (24) referenciar que a maioria da população vivencia a condição de rua de forma desacompanhada dos familiares ao apresentar que “cerca de 10% das pessoas em situação de rua encontram-se acompanhadas de alguma pessoa da família” (p. 124), não significa que essa população não mantenha sua rede social primária¹⁸ e que este grupo populacional não esteja sujeito à ação do Estado Social.

Para o grupo entrevistado pela pesquisa nacional (26), a condição de sobrevivência a partir das relações de trabalho é significativa. Há o predomínio de pessoas que declararam exercer algum tipo de atividade remunerada (70,9%), com rendimentos entre R\$ 20,00 e R\$ 80,00 por semana, conforme declaração da maioria (52,6%). Dentre as atividades,

¹⁸ Para Faleiros (79) cada usuário representa o nó central de sua própria rede, que, além dela, passa a ser constituída por todas as relações significativas que uma pessoa estabelece cotidianamente ao longo da vida, compondo-se por familiares, vizinhos, pessoas amigas, conhecidas, colegas de trabalho, organizações das quais participa: políticas, religiosas, sócio-culturais, dentre outras (rede social primária), distinguindo-as das redes secundárias que são constituídas por relações institucionais.

destacam-se as precarizadas e sem vínculo formal de emprego, tais como a de “catador de materiais recicláveis (27,5%), flanelinha (14,1%), trabalhos na construção civil (6,3%), limpeza (4,2%) e carregador/estivador (3,1%)” (p. 1). Registra-se que 74% dos entrevistados sabiam ler e escrever, 17,1% da população não sabia ler e 8,3% apenas sabiam assinar o próprio nome. No período da pesquisa (2007-2008), identificou-se o predomínio (48,4%) de pessoas que tinham o Ensino Fundamental Incompleto, seguindo-se pelo grupo da população que declarou nunca ter estudado (15,1%). Salienta-se que, à época da pesquisa, 95% dos entrevistados declararam que não estudavam.

Tais índices, além de apresentar o cenário da informalidade das atividades laborais, contraria o ideário comumente difundido, revelando que apenas 15,7% das pessoas em situação de rua pesquisadas pedem dinheiro como principal meio para a sobrevivência. Não obstante, há estudos pontuais em algumas capitais, tal qual Recife em 2004 (47,7%), com maior incidência, e Belo Horizonte, com a menor incidência, em 2005 (9%) *apud* Silva (24), que apontam o predomínio da mendicância¹⁹ sobre as relações de trabalho, havendo assim, um limite tênue, mas não unânime, entre tais fronteiras.

Do público entrevistado na pesquisa nacional (26), a sua maioria declarou não ser contemplada por ações dos programas governamentais (88,5%), salientando-se a declarada (des)proteção deste grupo populacional, que deveria ser público privilegiado dos programas, serviços e benefícios governamentais, uma vez que já são público eletivo do perfil focalizado da cobertura daquelas ações. A referida pesquisa destaca o recebimento de 3,2%

¹⁹ Prates, Prates e Machado(27) defendem que a caracterização da população em situação de rua a partir do termo “mendigo” corresponde a uma “confusão frequente que se verifica na caracterização desse segmento populacional”. “Mendigos são aqueles que praticam a mendicância, que esmolam em sinaleiras, nas ruas, na porta de prédios públicos” (p. 194).

de aposentadoria, 2,3% Programa Bolsa Família e apenas 1,3% declararam receber o Benefício de Prestação Continuada – BPC.

Quanto à trajetória na rua e as razões que declaram proporcionar a ida para as ruas, a pesquisa nacional destaca os problemas correlacionados ao uso de drogas e (ou) alcoolismo (35,5%); o desemprego (29,8) e possíveis desavenças com pais/irmãos (29,1%). Dos entrevistados, 71,3% registram pelo menos um desses três motivos, podendo haver sobreposição ou correlação entre eles. (26)

Podemos observar o rompimento com a construção da imagem estereotipada da população, aquela que, segundo Pereira (23), era reconhecida como o “andarilho solitário, muitas vezes louco ou doente, idoso e sujo, com longos cabelos desgrenhados e barba mal feita, que vagava de cidade em cidade pedindo esmolas” (p. 56). Hoje, representam um grupo social indissociável da pobreza, formado por homens e mulheres, que tiveram significativas perdas sociais e materiais, estando desempregados ou subempregados e fazendo do espaço público local de vivência e sobrevivência.

Essas informações evidenciam que falar da população em situação de rua é descrever um fenômeno histórico, político, cultural e econômico, não natural, produzido e reproduzido socialmente. Nesse contexto, tal população se mostra atingida pela pobreza, possivelmente o único elemento de unidade do grupo social exposto aos mesmos perigos e condições subumanas de vida das ruas.

A noção de pobreza aqui referenciada parte do entendimento de diversos estudos que a caracterizam, assim como o fenômeno da população em situação de rua, a partir de perspectivas históricas da população em um processo de construção e (re)construção das relações sociais em uma sociedade capitalista. Segundo o estudo de Soto (29), para entender a pobreza é necessário observá-la a partir de suas múltiplas relações e como parte da construção social

transitória e mutável dentro da lógica de funcionalidade no processo de acumulação capitalista, arraigado aos fatores da produção e das forças produtivas.

2.2 MOBILIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO CASO BRASILEIRO

Para melhor compreender o processo social da população em situação de rua, diversos estudos buscaram identificar elementos e ações de distintos atores sociais que tocam diretamente a temática. O uso de termos pejorativos como “mendigo”, “bêbado”, “pedinte”, “vagabundo”, foram utilizados historicamente no intuito de denominar os indivíduos a partir da condição privada e em relação à visibilidade coletiva [pública]. Para Melo (30), aquelas terminologias foram e são utilizadas visando reduzir o processo a mero problema privado, esvaziando-o de sua dimensão coletiva e social. No entanto, em oposição ao esvaziamento das pautas públicas e visando o “processo de publicização” da condição da pobreza vivenciada pela população em situação de rua, “as entidades sociais, principalmente as religiosas”(30) (p. 187), tiveram importante papel na construção de uma coletividade e de uma agenda pública.

No caso, olhar para a população em situação de rua é observar a relação societária antagônica em relação ao espaço público, a precarização e privação de um grupo populacional à dimensão do direito, à vida digna em oposição à demanda posta pelos cidadãos “de fato” quanto à criminalização do direito de ir, vir e permanecer no espaço público. Segundo Schuch et al (31) (p. 73), a população em situação de rua, ou o pobre, “ocupa nos centros urbanos o lugar de ‘não cidadãos’, sujeitos a intervenção da segurança pública, os que necessitam ser controlados por parte do Estado, uma vez que oferecem perigo à sociedade” e assim não devem transitar ou permanecer nos espaços públicos de convivência.

Dessa forma, a pobreza, segundo Yazbek (10), é vista como expressão direta das relações sociais, insere diretamente a população em situação de rua no lugar social de desqualificação. Suas “crenças”, seu modo de expressão, seus comportamentos sociais tornam-se sinais de “qualidades negativas” e “indesejáveis” que lhe são destinadas por sua “procedência de classe” e por sua “condição social”. Tal lugar se liga diretamente à “trama societária” que gera e alimenta a desigualdade social. (p. 289)

Contudo, há diversas situações para se estar na rua e a construção de tipologias fixas nem sempre corresponde à dimensão dos contextos e da realidade da população que vive “na” ou “da” rua. Schuch *et al* (31) defende que, para um maior entendimento da complexidade da situação de rua, o olhar do pesquisador deve ser guiado para :

[...] o dimensionamento tanto das multicausalidades que estão na origem desse fenômeno, entre as quais devem ser incluídos processos sociais e históricos, tecnologias de governo específicas e certas práticas dos sujeitos, quanto o reconhecimento de que a rua é, também, um espaço de produção de relações sociais e simbólicas habitado por sujeitos com agência política que exploram o mundo na instabilidade de seu movimento. (31) (p. 13)

Desta forma, revela-se a importância de identificar as demandas societárias em relação ao enfrentamento das violações de direito vivenciadas pela população em situação de rua. O estudo de Schuch *et al* (31) (p. 69) colabora com o detalhamento da trajetória desta população em suas ações coletivas por meio de seus movimentos sociais, destacando uma crescente “desproteção social” no contexto do “embate de forças sociais em disputa pela hegemonia no espaço contraditório das relações sociais” (p. 69). O projeto societário de desmonte do setor público, em particular da proteção social, agenciado pela “reestruturação e flexibilização” contemporânea do trabalho acarreta nítida regressão da cidadania para a população em situação de rua, no que diz respeito à composição da agenda pública brasileira.

Quanto a condição de cidadania, Iamamoto (32) atesta sua descaracterização quando associada “ao consumo, ao mundo do dinheiro e à posse das mercadorias” (p. 15). No entanto, a autora é categórica ao afirmar que a sociedade apresenta um “terreno minado de resistências e lutas travadas no dia-a-dia de uma conjuntura adversa para os trabalhadores, as quais carecem de maior organicidade para terem força na cena pública” (p. 15), como o caso da população em situação de rua.

O aniquilamento de liberdades e a restrição dos direitos humanos, que atualiza a exploração de uma classe sobre a outra, ocorre por meio de um processo simultâneo de especialização e de desemprego estrutural na sociedade. Diante do panorama de tais contradições, Schuch *et al* (31) e Polanyi (33) resgatam que a movimentação dos trabalhadores em relação às cidades acontece pela imperiosa necessidade em se inserir ao mundo do trabalho. No entanto, o alto fluxo migratório influencia diretamente os centros urbanos, que não conseguem suprir as necessidades básicas da população e garantir acesso aos meios e a atenção às necessidades básicas a partir do eixo do trabalho. A aglomeração populacional nos grandes centros é determinada pelo crescimento vertiginoso do fluxo migratório, o qual, em sua hegemonia, acontece desacompanhado da provisão de serviços e ações públicas necessárias à formação da sociedade e de caráter protetivo desta.

Segundo os ensinamentos de Lefebvre (34) e Schuch *et al* (31), esses grandes centros migratórios apenas consagram a desigualdade e a exclusão, intrinsecamente presentes no sistema capitalista, evidenciados a partir do modo desigual de apropriação privada do solo urbano. Nestes espaços, a população em situação de rua está dentro do processo de sociabilidade da cidade, não como cidadã, mas como individual, privado, como não sujeitos, como sobrantes discriminados, alvo de preconceitos e estigmas e da ação tutelar do Estado. Temos, assim,

segundo Melo (35), (p. 137), uma “conjuntura sociopolítica” a qual “nega o direito” de grande parcela da população em situação de rua de acessar direitos sociais e proteção formalmente garantidos.

Sabe-se que as condições de desigualdade e de desproteção social ao longo da história brasileira encontraram períodos singulares para as reivindicações e pressões organizadas. Com o processo de redemocratização do país, após término do período de ditadura civil militar, a busca por um Estado promotor da cidadania é marcada por intensa mobilização popular e sindical. Schuch *et al* (31) salientam que neste período há registros das primeiras iniciativas de organização da categoria população em situação de rua, somando-se às grandes efervescências e articulações de “movimentos sociais e de vários outros segmentos populacionais na busca por reconhecimento e atendimento às suas reivindicações na garantia de direitos” (31) (p. 74) e redução das desigualdades sociais. Nesta efervescência, a população em situação de rua posicionou-se de forma contrária às práticas caritativas e assistencialistas, com maior mobilização e fortalecimento como coletividade, na busca por transformações individuais e coletivas para o enfrentamento da Questão Social.

Para Schuch *et al* (31), toda a condição de desigualdade e exclusão social agravada pelo “processo de rualização” e divisão da sociedade em classes, representa o cenário necessário para a manifestação, “planejamento, avaliação e implementação de políticas públicas” (31) (p. 76) urbanas com foco na constituição de ações integrais para o reconhecimento da população em situação de rua “enquanto sujeitos de direitos”. O reconhecimento desta população como heterogênea, constituída em suas múltiplas expressões sociais (desemprego; subemprego; dependência química; violência doméstica; saúde mental; discriminação de raça, gênero e etnia; não acesso à saúde, educação, assistência social, habitação etc.) expõe os desafios cotidianos

de um trabalho intersetorial, assim como a necessidade de mobilização social para o tensionamento e composição de forças que “impulsionam a contra-hegemonia” (31) (p.77).

Neste construto social, Schuch et al (31) enfocam que a população adulta em situação de rua tem “conquistado visibilidade no cenário brasileiro a partir de múltiplas formas de resistência”(31) (p. 78) pujantes. Principalmente em grandes centros urbanos, esse processo de lutas ocorre por meio de seu protagonismo em organizações coletivas e em movimentos sociais organizados para reivindicar a garantia dos direitos sociais e a condição de dignidade humana, defendido como princípio orientador da sociedade.

Tais pautas inseriram a temática da população em situação de rua na agenda pública, conduzindo-a a projeções em várias políticas sociais e em seu resgate como protagonista de sua história. Um grande efetivo de ações nacionais surgiu principalmente do enfrentamento coletivo e organizado contra a violência, a discriminação e o preconceito sofridos pela população em situação de rua, por parte do poder público e da sociedade em geral, da ausência de políticas sociais eficazes e da ineficiência na proposição de saídas da situação de rua com autonomia.

Para Melo (35) (p. 143), experiências regionais de organização da população em situação de rua tiveram início ainda da década de 1960²⁰, em manifestação a episódios de violência tais como “a operação mata-mendigos” no Rio de Janeiro, na década de 1960, a chamada “chacina da Candelária” no Rio de Janeiro, em 1993, e o “massacre da Praça da Sé” no ano de 2004.

Segundo Schuch *et al* (31), conforme registros do Movimento Nacional da População de Rua – MNPR(36), a organização da população em situação de rua, enquanto movimento

²⁰ Segundo MNPR(36), durante este período pode-se observar que parte da população em situação de rua que trabalhava com a catação de material reciclável formavam as “primeiras associações e cooperativas de catadores, depois organizadas no Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis.” (p. 28)

social, deu-se a partir das manifestações coletivas frente ao massacre na cidade de São Paulo em 2004. Neste evento, sete moradores em situação de rua foram brutalmente assassinados na Praça da Sé quando utilizavam o espaço público como local de proteção e permanência. Em períodos próximos, outros episódios de barbárie similares também ganharam visibilidade nacional e proporcionaram o surgimento da necessidade de resistência e a busca por organização coletiva dos sujeitos que fazem da rua seu espaço de moradia, vivência e sobrevivência. A partir deste histórico de crimes brutais, “grupos da população de rua nas cidades de São Paulo e Belo Horizonte iniciaram [o processo] de mobilização para consolidar o Movimento Nacional da População de Rua” (36) (p.29)

Segundo o MNPR (36) (p. 29), no ano de 2005, unidos pelas expressões da questão social que os identificavam como protagonistas de uma mesma história, a população em situação de rua e os catadores de material recicláveis estiveram interligados em um movimento político, que teve como ambiente o “4º Festival Lixo e Cidadania”, realizado na cidade de Belo Horizonte. Estiveram presentes, neste evento, as pessoas em situação de rua de “Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia e Cuiabá” com o objetivo de discutir as condições desta população em âmbito nacional. O referido evento simbolizou a consolidação e o surgimento do Movimento Nacional²¹ da População de Rua.

Tais arranjos inauguraram e produziram, segundo Melo (35) (p.17), o processo de mobilização de diversos segmentos da sociedade, culminando em seu “reconhecimento por parte da sociedade civil e do Estado”. Esse reconhecimento implicou em sua legitimação como “sujeitos de direitos” e atores sociais e políticos capazes de problematizar suas demandas

²¹ Para Schuch(31) “o Movimento Nacional da População de Rua é formado por homens e mulheres em situação ou trajetória de rua, comprometidos com a luta por uma sociedade mais justa que garanta direitos e a dignidade humana para todos.” (p. 19). Esses “homens e mulheres, protagonistas de suas histórias, unidos na solidariedade e realidade, se organizam e mobilizam para conquistas de políticas públicas e transformação social” (p. 20)

coletivas em espaços decisórios, como os Comitês Intersetoriais que ensejaram na Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR.

Quanto à composição destes espaços decisórios, Inojosa (11) (p. 36) resgata que as relações mantidas com “o aparelho do seu governo extrapolam a apropriação de bens e serviços e incrustam, nas organizações governamentais e não governamentais, representações de interesses específicos de grupos dominantes ou capazes de vocalização”, [e que passam a interferir] “na formulação das políticas públicas” (p. 36). Melo (35) reforça ainda que, dentre a complexidade da demanda social da população em situação de rua e de sua agenda política, há um terceiro elemento fundante do processo de construção política composto pela “própria rede de mobilizações”. A trama política desta rede possibilita o diálogo sobre experiências e modos de existência, em relação aos quais, historicamente, o olhar político não foi sensível, ou seja, o diálogo entre a “rua e a sociedade” (35) (p. 17).

23 ATENÇÃO INTEGRAL À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: DESAFIO INTERSETORIAL

Como resultado da ampliação deste diálogo, destacam-se os marcos normativos que surgiram da problematização pautada pela população em situação de rua, a saber, a Política para Inclusão da População de Rua (2008), de âmbito nacional; a Lei nº 11.258/2005, que altera a Lei Orgânica de Assistência Social, obrigando os municípios a promoverem programas, ações e projetos para a inclusão da população de rua; o Decreto Presidencial nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, de âmbito nacional.

O texto normativo da referida política nacional (28) destaca princípios que pressupõem a capacitação do conjunto de trabalhadores que atuam nas diversas políticas para melhor compreensão dos múltiplos fatores que são transversais aos processos de realização, tais como: “a dignidade da pessoa humana”; “a garantia da cidadania e direitos humanos”; “o direito ao usufruto da cidade”; “a não discriminação e a supressão de qualquer ato violento ou vexatório”; “de estigmas e preconceitos” (28) (p. 14). Quanto às diretrizes, a política prevê a estruturação de uma rede de proteção incluindo as “políticas de saúde, educação, assistência social, habitação, geração de renda e emprego, cultura, sistema de promoção e garantia de direitos”(28) (p. 15). No caso da Política de Inclusão (28), a população em situação de rua é considerada exposta a condição de exclusão social, relacionada à “situação de extrema ruptura das relações familiares e afetivas”, assim como apresenta uma “ruptura total ou parcial com o mercado de trabalho e de não participação social efetiva” (p. 3), sendo caracterizadas como sujeitos de processos sociais, políticos e econômicos excludentes, encerrando em si o “trinômio exprimido pelo termo exclusão: expulsão, desenraizamento e privação” (28) (p. 3).

Prates, Prates e Machado (27) e Araujo (37) registram, em seus estudos, que o governo brasileiro, por meio do Decreto nº 7053/2009 (2), propõe minorar a situação em que se encontram as pessoas em situação de rua, de “forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que aderirem por meio de instrumento próprio” (37) (p. 41). Neste processo, foram criados grupos temáticos para “discutir alternativas de inclusão integradas” (27) (p. 208). “Estudos e pesquisas, criação de programas e serviços para a obtenção de sugestões e recepção de denúncias sobre a violação dos direitos desse segmento populacional” (27) (p. 208) também foram utilizados como instrumento estratégico de gerenciamento.

Segundo Büll (38), devemos ressaltar, ainda, que o documento da política nacional materializa o “resultado de intenso e histórico processo de reivindicação de atores e entidades

sociais” (p. 34) que discutem a condição de rua no Brasil e propõem ampla conceituação a respeito da população em questão. Destacam-se, em particular, o Movimento Nacional de População de Rua – MNPR, a Pastoral do Povo da Rua, a Organização de Auxílio Fraternal – OAF e a Rede Rua de Comunicação.

Nesse sentido, entendendo que tais reivindicações compõem a questão social e essa possui múltiplas determinações, seu enfrentamento também requer a iniciativa de diversos atores, expondo a fragilidade de construções políticas marcadas por ações fragmentadas e pela dificuldade em produzir intervenções integrais. Melo (35) registra que a consolidação da Política Nacional para a População em Situação de Rua (2) representou um salto qualitativo neste histórico de fragmentação institucional, o que pode ser observado na forma como a população em situação de rua é nela definida, como:

[...] 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. (Art. 1º, Parágrafo único, Decreto nº 7.053/2009) (2)

Araujo (37) ressalta a participação social na construção dessa política pública, desenvolvida a partir do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, realizado em setembro de 2005 na capital federal. Neste evento, com participação dos movimentos sociais representativos da população, se discutiu “os desafios, as estratégias e as recomendações para a formulação de intervenções nacionalmente articuladas” (37) (p. 41). Assim, a Política Nacional para a População em Situação de Rua(2) é caracterizada pela intersectorialidade. Seus princípios, diretrizes e objetivos estabelecem a necessidade de integração entre as políticas públicas federais, estaduais e municipais e as ações desenvolvidas pela sociedade. Os princípios da Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (28) são:

- I - Promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos;
- II - Respeito à dignidade do ser humano, sujeito de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais;
- III - Direito ao usufruto, permanência, acolhida e inserção na cidade;
- IV – Não-discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, nacionalidade, atuação profissional, religião, faixa etária e situação migratória;
- V - Supressão de todo e qualquer ato violento e ação vexatória, inclusive os estigmas negativos e preconceitos sociais em relação à população em situação de rua.

Araujo (37) (p. 43) faz uma breve análise em relação aos princípios dessa política, justificando que “são convencionáveis a qualquer política” por estarem previstos na Constituição Federal, seja ela voltada para a sociedade dita tradicional, seja para a população em situação de rua. Os dois primeiros princípios podem ser relacionados às necessidades mais citadas na Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (26), que são saúde, habitação, emprego, reinserção na sociedade, dentre outras. Araujo (37) segue ponderando que a integração das diversas políticas públicas propostas “torna-se um desafio, na medida em que é necessário que elas se integrem para alcançar não apenas um número maior de pessoas, mas também para abranger o máximo possível das necessidades dessas pessoas.” (37) (p. 44).

As diretrizes da PNPR valorizam o empoderamento da população em situação de rua frente às expressões da questão social por ela vivenciadas. Chama atenção em seu texto a carência de elementos gerenciais, em especial a não indicação orçamentária para a cobertura de ações pautadas, salvo o item “II”, que apenas reforça a competência do poder público. Não há, entretanto, esclarecimento sobre os mecanismos desta destinação, nem a proposição de metas e indicadores para definir e regular a atuação nas diversas Unidades da Federação.

Outro elemento que merece destaque é a delimitação de quatorze objetivos no art. 7º, que reforçam a necessidade do olhar integral das ações das políticas públicas e a validação

de estratégias para a proteção da população em situação de rua. Dentre os objetivos norteadores da Política Nacional, destacamos o inciso X, que estabelece a necessidade de “criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços” (2). Tal item evidencia o reconhecimento das duas políticas sociais que desempenham com maior relevância o papel de proteção social para essa população.

Em sua organização, a PNPB apresenta o modelo de gestão intersetorial como estratégia política, no intuito de garantir a atenção prioritária à população em situação de rua, de forma a responder a determinado momento e contexto histórico. Para a estruturação nacional da política, cada ente federado deve, por meio de instrumento próprio de adesão, pactuar em seu território as formas de organização e execução a serem compartilhadas. Ao aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua, é prevista a constituição de comitês interssetoriais visando a integração dos representantes dos serviços e ações prestados à população em situação de rua, movimentos populares e representações da população. Ressalta-se que a operacionalização da integração entre as políticas existentes já foi clarificada nas diretrizes da Política Nacional ao estabelecer que é competência dos Estado e municípios operacionaliza-la.

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. (2)

Com isso, observa-se que a articulação entre as diversas políticas oficiais já existentes está presente e prevista na redação da própria política, reafirmando seu caráter integrador, ao tempo em que delega a função tipicamente articuladora aos comitês interssetoriais. Nesse sentido, a escolha por uma proposta intersetorial é uma estratégia institucional que buscou

articular e sistematizar meios e equipes técnicas das organizações gestoras das políticas públicas, que tocam diretamente a população em situação de vulnerabilidade social.

Costa (39) defende que o “discurso da intersetorialidade faz parte de um processo de mudança que se desenvolve por meio da percepção de que existem diferentes problemas correlacionados na situação de rua”(p. 207). Esta percepção torna necessário, para o seu enfrentamento, considerar múltiplos fatores e realizar múltiplas ações, nos diferentes campos de intervenção do Estado. Nesse sentido, o Decreto nº 7.053/2009 reforça em seus princípios a necessidade da implementação de políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal, estruturando as políticas de saúde, educação, assistência social, habitação, geração de renda e emprego, cultura e o sistema de garantia e promoção de direitos, entre outras. Ressalta-se a necessidade de organização intersetorial e transversal, a fim de garantir a estruturação de rede de proteção às pessoas em situação de rua.

Para Sposati (40), a intersetorialidade, assim como proposta na PNPR, não pode ser considerada antagônica ou substitutiva da setorialidade. Antes, deve ser utilizada no intuito de combiná-las e não de contrapô-la no processo de gestão. Para tanto, o “modelo de gestão intersetorial” têm que ser “factível quando combinado à descentralização territorial”(40)(p. 135) das ações direcionadas à população. Trata-se, no caso, da intersetorialidade²², de uma estratégia construída para a integração e(ou) complementação de uma ação em rede, em determinada área físico-territorial de abrangência. No caso da população em situação de rua, as características

²² A intersetorialidade não se confunde com integralidade, sendo, entretanto, considerada como uma de suas dimensões. Justifica-se o trato diferenciado por ser um aspecto fundamental na operacionalização das políticas de proteção social.

e as demandas de um território (dinâmica, cidadãos, natureza) irão determinar a extensão e a intensidade da intersetorialidade face à proposta de integração com a população.

Objetivando problematizar a ação intersetorial nas políticas públicas, Inojosa (11) buscou referenciar diretrizes e (ou) proposições de gestão intersetorial nas ações das políticas públicas que possuem maior interface com a atenção à população em situação de rua. Nesta proposta de integração, Nascimento (41) (p. 96) propõe que a “interseccionalidade das políticas públicas” seja considerada como requisito para a atuação das políticas setoriais, visando sua efetividade, baseada na articulação entre os atores sociais e políticos, e entre as “instituições governamentais” e da “sociedade civil”. Sposati (40) (p. 135) aponta que o processo de descentralização das políticas públicas pode trazer uma “nova forma de aproximação entre decisão-realidade” e, conseqüentemente, apresentar a possibilidade de “presença democrática dos cidadãos e da execução do controle social nas ações de Estado”, proporcionando à população em situação de rua o fortalecimento de seus movimentos sociais.

Na crítica sobre a relação entre interseccionalidade e democracia, Sposati (40) defende que a “interseccionalidade pode não ser necessariamente fortalecedora da clareza do dever do Estado e dos direitos do cidadão” (p. 137). Haveria também a possibilidade de “provocar forte fragmentação da responsabilidade pública em múltiplas forças locais, confundindo democracia com um modelo de Estado mínimo” (40) (p. 137) operado pela subsidiariedade, isto é, pela omissão dos outros segmentos ou instâncias, e não por responsabilidades claramente definidas.

A autora (40) argumenta, ainda, que a relação interseccionalidade/setorialidade é uma construção contínua, que é preciso combinar as duas dimensões, setorial e interseccional, com o dever do Estado e os direitos de cidadania. Como um dos princípios que rege essa relação, cita-se o da convergência, que consiste em um conjunto de impulsos para a ação em determinada

situação, seja ela de um objeto, um tema, uma necessidade, um território, um grupo, um objetivo, uma perspectiva. Nesse sentido, é necessário que a intersetorialidade sempre seja corretiva de irracionalidade (entre pessoal, funções ou gastos sobrepostos).

Monnerat e Souza (42) registram sabiamente a preocupação referente à sustentabilidade de experiências com foco na articulação intersetorial, elencando como questões problemáticas: “fraco apoio ao Executivo local, a ausência de articulação das ações intersetoriais com os movimentos sociais” (42) (p. 200), [tal qual o MNPR], com os conselhos de políticas públicas e, sobretudo; a “competitividade política partidária predatória”(42) (p. 200). Tais preocupações impactam nos princípios da gestão que precisam ser combinados para desenvolver uma estratégia de intersetorialidade democrática que consolide direitos, que tenha elementos e princípios que merecem observação e destaquem a gradualidade, a valorização da heterogeneidade, e a convergência, visando a síntese das práticas e dos conhecimentos substanciados em ações interdisciplinares (40) (42).

3 METODOLOGIA

3.1 MÉTODO E REFERENCIAL ANALÍTICO

A pesquisa realizada baseou-se em uma abordagem qualitativa, de caráter descritivo, que buscou analisar a política pública enquanto processo em seu movimento político, na interação entre os elementos componentes e os diferentes contextos históricos. Nesta tarefa, recorreremos à perspectiva de Stephen Ball (43) (44) (45) (46) sobre a abordagem do ciclo da política, que subsidiou uma forma de interpretação preocupada em escapar a uma narrativa linear sobre a elaboração e implementação da política estudada, em seus processos e efeitos, a fim de apreender a trajetória de seus contextos e discursos.

Para Ball (45), a ideia de que as políticas públicas são implementadas segundo um mecanismo linear e diretivo (agenda, formulação, implementação, avaliação, reformulação) deve ser rejeitada, uma vez que a tradução de políticas públicas em práticas sociais é um processo extremamente complexo. Segundo o autor, o mundo das políticas se concretiza por meio de ciclos de repetição, como um campo de conflitos e lutas multifacetadas: lutas sobre valores, interesses e significados. Tal perspectiva evidencia que o significado das políticas não é claro, pois decorre de diferentes modalidades de ação, que abrangem, mas também diferenciam, a construção de seus textos normativos e o contexto de suas ações práticas, no sentido de que estas últimas expressam diretamente o fazer (47).

Nesta análise do Ciclo das Políticas, o uso de conceitos como “atuação” e “encenação” remontam ao processo de uma peça teatral, e são manejados como recurso para rejeitar a ideia de uma implementação em direção única, da concepção para a atuação prática (45). Tal analogia coloca em primeiro plano a compreensão de que a tradução dos textos

primários em ações práticas depende da criatividade e do protagonismo dos sujeitos envolvidos, tornando a implementação um processo permanente de interpretação e reelaboração da política.

Segundo Ball (47,48), é central o entendimento de que as políticas públicas se movimentam. Para o autor, elas permanecem em movimento continuado e em tal processo alguns aspectos têm proeminência ou prioridade, fazendo com que se torne um erro ver ou criticar a política de forma fragmentada, já que é necessário observá-la em sua pluralidade de movimentos. Nesse sentido, buscou-se compreender as relações de força e poder que configuraram a atuação sobre sua regulação e sobre os imperativos que se direcionaram às mudanças de comportamento almeçadas. Assim como pôde-se também problematizar princípios e valores, bem como os esforços coletivos que conformaram tais movimentos como diversos níveis de interpretação e tradução, no que Ball denominará como “definições criativas”(47) (44). Com isso, reconhecemos a política pública para a população em situação de rua do Distrito Federal como processo que ocorre de forma não linear, em um movimento institucional e social complexo, que se conforma com a interação entre os elementos da política e os aspectos históricos que a compõem em diferentes contextos, os quais podem ser identificados e inter-relacionados uns aos outros neste processo (43) (44) (45) (46).

Segundo a formulação teórica de Stephen Ball (49) (45), a análise do ciclo das políticas deve contemplar o contexto de influências, o contexto da produção textual e o contexto da prática.

O contexto da influência é aquele no qual os discursos políticos que servem de base para a política são construídos, no qual as políticas, ou o pensamento sobre as políticas, são ou podem ser formados e/ou transformados, a partir da ação política. [...] O contexto da produção de textos é aquele onde os textos políticos são produzidos. Geralmente, estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral e podem tomar várias formas, dentre elas: os textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais e informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos, entre outros. [...] O contexto da prática é apontado como uma arena de conflitos e contestação, que envolve a

interpretação e a tradução dos textos para a realidade, tal como ela é vista pelos 'leitores'. Para eles, alguns aspectos evidenciam isso e ajudam a compreender a singularidade da maneira como a política é estruturada em cada instituição. (43) (p. 18-20)

Em relação ao contexto de influência, o autor destaca que as políticas não são apenas de Estados; as instituições mantêm as suas próprias políticas e as pessoas também as possuem. Assim, dentro do Ciclo da Política, se faz necessário entender a dinâmica estabelecida entre elas, sendo impossível pensar política como restrita unicamente à estrutura do Estado. Nessa concepção, as políticas extrapolam o contexto da influência quando sujeitas ao processo de produção de texto, sua tradução e reconstrução. O autor (47) destaca que o processo de ação ocorre com a transformação de um texto em diferentes práticas direcionadas à população. Ele (47) (44) (45) reforça que o problema deste contexto é que as políticas são imaginárias, ou seja, pensadas para atender propostas utópicas, onde há melhores estruturas, melhores profissionais, tudo em modelos ideais, com existência de energia e ideias amplamente disponíveis. No entanto, o mundo real não segue essa lógica, e o processo de interpretação das políticas corresponde em fazer a relação entre as fronteiras dos textos e a realidade cotidiana.

Portanto, o contexto da prática não pode ser pensado de forma simples e linear, já que envolve a resolução de inúmeros conflitos. O autor (47) (45) (44) chama atenção para o fato de que a implementação envolve empréstimos, apropriação e adaptação, que são feitos por meio de redes e atores estratégicos, envolvidos em colaboração e negociação. Eles fazem as políticas, mas não nas circunstâncias que eles mesmos determinam, pois elas são interpretadas no âmbito das diferentes distribuições de recursos, e sua tradução é um processo de leituras ativas, de representação e reinterpretação de diferentes práticas.

O enfoque de Ball (44) (47) (48) para a análise do Ciclo da Política busca compreender como as políticas se movem entre os diferentes contextos, dentro dos próprios e entre outros cenários, considerando que é a partir do reconhecimento de tais movimentos que as políticas ganham significado. O uso desta abordagem no presente estudo contribuiu para a identificação da formação dos contextos da política para a população em situação de rua no DF e também para a interpretação dada a ela por pessoas que neles atuaram, compreendendo que sua implementação ocorreu de forma singular, conforme contexto, instituições e atores envolvidos (44) (47) (45).

3.1.1 Procedimentos metodológicos

Iniciamos a pesquisa com a coleta e análise de documentos relativos à Política Nacional para a População de Rua, formulada no âmbito do Governo Federal, tal qual o Decreto nº 7.053/2009 (2), Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (28); e também normativas e documentos relacionados à Política de Inclusão da População em Situação de Rua, formulada no âmbito do Distrito Federal, tais quais o Decreto Distrital nº 32.986/2011 (50), Decreto Distrital nº 33.779/2012 (51) e registros documentais produzidos pelos Comitês Intersetoriais POPRUA e CIAMPRUA, conforme detalhamento (Apêndices E e F, respectivamente). Nesta etapa, foram incluídas as orientações técnico-legislativas elaboradas para os eixos do Sistema Único de Saúde – SUS e do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, como princípios e estratégias para que estes sistemas programassem ações e serviços públicos, de caráter intersetorial, em atenção à população em situação de rua.

Em seguida, na pesquisa documental, foram analisados documentos e registros oriundos dos dois Comitês Intersetoriais criados pelo Poder Executivo para elaborar e implementar a política destinada à população em situação de rua do DF. O Comitê Intersetorial para Elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no âmbito do DF – “Comitê Pop Rua” foi instituído por meio do Decreto Distrital nº 32.986, de 13 de junho de 2011 (50). Por sua vez, o Decreto Distrital nº 33.779, de 06 de julho de 2012 (51), instituiu o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal – “CIAMP RUA”, cujas atividades duraram até o mês de março de 2015. Desta forma, utilizamos como fonte documental a produção de praticamente quatro anos (junho de 2011 a março de 2015) das atividades dos referidos comitês políticos.

A busca pelos registros documentais dos Comitês não foi de prático acesso ao pesquisador. Todo o processo esteve sujeito a oscilações administrativas, organizacionais e políticas da administração pública exercida pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Trabalho, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEDESTMIDH.

Registra-se que, tendo em vista que os dois comitês gestores intersetoriais foram e permanecem sob a coordenação da citada secretaria, entende-se que a reserva e guarda documental também seja de sua responsabilidade. Seguindo os procedimentos administrativos da SEDESTMIDH para o acesso às bases de dados e registros documentais sob sua responsabilidade, o pesquisador, que também é servidor do referido órgão, realizou solicitação formal para acesso aos documentos produzidos durante o funcionamento do Comitê Intersetorial para elaboração da Política para a Inclusão Social da População em Situação de Rua no âmbito do Distrito Federal. A solicitação foi feita por meio de e-mail institucional encaminhado diretamente para a Subsecretaria de Assistência Social, no dia 20 de janeiro de 2016.

Com a comunicação, a equipe vinculada à pasta da Assistência Social iniciou a busca dos documentos com bastante morosidade, havendo necessidade de reiteração da solicitação, por quatro vezes, no período entre janeiro a fevereiro de 2016. Apenas no dia 29 de fevereiro de 2016 a documentação do Comitê Intersetorial foi localizada. No entanto, a documentação não correspondia ao Comitê para a elaboração da política, Comitê Pop Rua, e sim ao Comitê para o acompanhamento e monitoramento da política, CIAMP RUA. Este acervo documental recebeu tratamento administrativo, sendo indexado e protocolado sob o número processual 0380.000.625/2012, o qual estava distribuído em dois volumes com numeração de páginas imprecisa.

Diante da localização dos registros, foi realizado contato com o pesquisador, autorizando a busca dos documentos, então em guarda da Coordenadoria de Proteção Social Especial (Seção da SEDESTMIDH). A referida área técnica-operacional é responsável pelas ações e serviços diretamente relacionados à população em situação de rua, ou seja, por unidades que ofertam a Política de Assistência Social à população, a saber: CREAS (Centros de Referência Especializados da Assistência Social), unidades Centro Pop (Centro de Referência Especializado em População em Situação de Rua) e pelas unidades de acolhimento institucional que também atendem a população em situação de rua do DF.

Ao chegar à referida área técnica, em 3 de março de 2016, no intuito de buscar a documentação, o pesquisador foi informado do desconhecimento da documentação solicitada, assim como das deliberações do comitê gestor. A dificuldade em localizar os registros foi justificada devido ao fato de ninguém ter acessado no período as informações daquele processo. O desconhecimento dos produtos oriundos do Comitê Intersetorial de acompanhamento e monitoramento da política chamou-nos a atenção, como dado de pesquisa, tendo em vista que a execução da política estudada é atribuição da referida

coordenação. Nessa ocasião, representante da coordenação verbalizou ainda o desconhecimento dos motivos pelos quais as reuniões do CIAMP RUA não aconteciam há cerca de um ano, desde 27 de março de 2015.

Tendo em vista que o processo encontrado tratava apenas do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da Política, o pesquisador reforçou a necessidade de ter acesso também aos registros documentais do Comitê que elaborou a política distrital. Novamente foi manifestado o desconhecimento de tais documentos. Consideramos que a carência de informações sobre o Comitê Pop Rua constitui relevante sinalização do significado e da importância conferida a este processo institucional.

Decorridos seis meses da solicitação inicial não obtivemos respostas sobre a documentação do referido comitê. Reiniciamos, então, o processo de solicitação diretamente à Subsecretaria de Assistência Social, em 6 de setembro de 2016. No entanto, assim como na primeira solicitação, não conseguimos a localização da documentação, o que fez com que o pesquisador buscasse novas estratégias por meio de redes interpessoais, contatando servidores que atuaram nas áreas técnicas e que poderiam ter tido acesso a estes registros documentais. Estes profissionais relataram como obstáculos a indexação do processo por número protocolar e a centralização do processo administrativo e político dos setores envolvidos, em razão do que possivelmente não haveria tais registros.

No dia 4 de outubro de 2016, fomos informados que teriam sido localizados “uns documentos” e que o pesquisador-servidor poderia ir ao local para consultá-los. Após a localização da pasta, constatamos que os documentos ali incorporados eram um misto de fragmentos dos documentos já indexados ao processo do Comitê para o Acompanhamento e Monitoramento da política, CIAMP RUA, misturados a documentos diversos da gestão da CPSE e da gestão de pessoas, sem relevância para o estudo. Em decorrência do desconforto

por não fornecer os dados por tanto tempo requeridos, foi permitido ao pesquisador realizar pessoalmente a busca nos armários onde fica arquivada a documentação produzida pelos setores gerenciais.

A busca revelou que a documentação não tinha obtido tratamento específico ou técnica administrativa-arquivista, e que os registros documentais foram comprometidos devido à ausência de política de reserva documental ou local específico de guarda. Foi possível, entretanto, reunir um pequeno número de documentos do Comitê Intersetorial para Elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no âmbito do Distrito Federal. Os documentos resgatados foram sistematizados em uma planilha (Apêndice F) com o detalhamento das informações gerais, assuntos e descritores, seguindo a organização cronológica da construção dos documentos do Comitê POPRUA/DF. Este *corpus* foi composto por três registros de memória de reunião e onze registros de listas de presença.

Figura 1 – Amostra Comitê POP RUA/DF



Das onze reuniões realizadas pelo CIAMPRUA/DF, conforme documentos resgatados, apenas três delas tiveram suas tratativas registradas de modo sintético e superficial. Os documentos obtidos, embora não tenham permitido a identificação esperada dos assuntos e deliberações realizados pelos comitês intersetoriais, possibilitaram a análise dos interesses prevalentes nas reuniões, por meio de sua composição. Desta maneira, o presente estudo utilizou os seguintes dados e registros produzidos pelos Comitês em tela:

- Atas de reuniões do CIAMP, totalizando 13 atas (de maio de 2013 a junho de 2016);
- Ofícios e expedientes;
- Decretos e Portarias cuja temática tenha sido pauta do CIAMP;
- Termos de Convênios e parcerias; assim como toda a documentação normativa proposta pelo referido Comitê.

Figura 2 – Amostra Comitê CIAMPRUA/DF



Fonte: Elaboração própria

Ressaltamos que todo o acervo documental produzido pelo Comitê teve seu registro indexado ao Processo nº 0380.000.625/2012, sendo previamente autorizada sua reprodução para uso na pesquisa em questão. Os documentos resgatados foram sistematizados em uma planilha (Apêndice E) com o detalhamento das informações gerais, assuntos e descritores, seguindo a organização cronológica da construção dos documentos.

Como método de coleta de dados, utilizamos ainda entrevista, usando instrumento semiestruturado (Apêndices A, B e C), técnica escolhida por reforçar a interação dinâmica entre sujeitos da pesquisa e pesquisador, no processo de produção dos dados (52). Essa característica possibilitou a retroalimentação e reformulação constante dos significados em análise, permitindo a incorporação de outras perspectivas de análise e de interpretação sobre o problema proposto pelo estudo e a abordagem dos contextos do ciclo da política proposto por Ball (43). Realizamos entrevista semiestruturada com atores sociais e políticos relevantes ao estudo, conforme o período e momento em que os atores estiveram inseridos nos contextos da política pública estudada (43).

Nesse sentido, primeiramente realizamos entrevistas²³ com parte das representações²⁴ que compuseram o CIAMP Rua/DF. Deu-se ênfase aos atores que representaram diretamente as políticas de Assistência Social, Saúde e seus usuários, seguindo-se de representantes de políticas públicas com ações e serviços específicos para a população em situação de rua. Iniciamos o processo de entrevista pelos referidos atores sociais e políticos que compuseram

²³As entrevistas foram realizadas em Brasília-DF, tendo em vista que todas as representações têm como território de referência o DF. As entrevistas tiveram duração aproximada de 30 minutos e foram guiadas por um roteiro semiestruturado (APÊNDICE A, para representação governamental; APÊNDICE B, para representação da Sociedade Civil). A autorização da pesquisa ocorreu mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre Esclarecido/TCLE (APÊNDICE D) em duas vias, na qual uma delas ficou com o participante. As entrevistas foram gravadas, assegurando-lhes o direito de recusa à participação, e em caso de aceitação, desistir no momento que lhe convier.

²⁴As representações do CIAMP Rua/DF foram inicialmente compostas, por meio da Portaria nº 29, de 13/12/2012, por atores políticos e sociais articulados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal – SEDEST, hoje Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos, responsável pela execução da Política Pública de Assistência Social no âmbito do Distrito Federal, e que coordena o Comitê Intersetorial desde sua concepção interagindo diretamente no contexto da influência do ciclo da política.

os Comitês POP RUA e CIAMP Rua/DF no intuito de identificar outros atores estratégicos. Tal escolha decorreu da diversificada composição desta instância, organizada de forma setorial, na qual se destaca a pluralidade de características, inserção e atributos dos atores dentro da arena política que conduzem o processo de desenho e implementação da política pública para a população de rua do DF (vide Quadro 1).

Quadro 1 – Relação dos entrevistados – representantes dos Comitês POP RUA e CIAMP Rua/DF

	Instituição	Representação
1	Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos	Governo
2	Secretaria de Estado de Educação do DF	Governo
3	Secretaria de Estado de Saúde do DF	Governo
4	Defensoria Pública do DF	Governo
5	Movimento Nacional da População de Rua (DF)	Sociedade Civil
6	Grupo de Pesquisa sobre Tráfico de Pessoas, Violência e Exploração Sexual de Mulheres, Crianças e Adolescentes – Violes – UnB	Sociedade Civil
7	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (DF)	Sociedade Civil
8	Centro de Vivencia Neide Castanha – GIRARTE	Sociedade Civil

Fonte: Elaboração própria – Representações designadas inicialmente por meio da Portaria nº 29, de 13 de dezembro de 2012 (DF)

Desta maneira, seguindo os entendimentos de Draibe (53) e de Ball (43), o elemento estratégico presente na composição dos Comitês Intersetoriais é determinante para a delimitação do desenho da política pública e de seu processo de implementação. Isto porque o processo político do comitê perpassa a decisão da escolha dos atores estratégicos a serem mobilizados, nos diferentes estágios da implementação da política pública, à avaliação de estratégias

que orientaram a implementação, tal qual seus graus de centralização ou descentralização, da autonomia e da dependência das partes.

Ancorado ainda na abordagem do ciclo da política e buscando elementos e condições que viabilizaram ou limitaram a produção de dispositivos e (ou) estratégias para a ação intersetorial das políticas públicas, realizamos em um segundo momento entrevistas semiestruturadas com atores sócio-políticos representantes da gestão e dos serviços das duas políticas setoriais (Saúde e Assistência Social)²⁵ quanto a atenção à população em situação de rua do Distrito Federal. Objetivamos, também, com estas entrevistas, a construção de cenários em que os agentes demonstrassem as ações públicas e esclarecessem as condições históricas e culturais que antecederam a materialização da Política para Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal, instituída por meio do Decreto nº 33.779, de 06 de julho de 2012 (51).

Para tanto, segundo Stephen Ball (45) (p. 305-6), esse processo de atuação e efetivação da política em prática incide diretamente sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no “contexto da prática” fazem para concretizar os textos da política em intervenções públicas.

A estratégia aqui empregada incluiu, portanto, a realização de entrevistas com dirigentes²⁶ e trabalhadores²⁷ vinculados à Secretaria de Estado de Saúde do DF e à Secretaria

²⁵A eletividade das duas políticas públicas, enquanto objeto de estudo, se deu a partir de estudo prévio dos registros documentais do CIAMP Rua/DF e processo empírico do pesquisador (servidor da SEDESTMIDH) o qual, identificou a predominância de ações e serviços ofertados por tais políticas com destino à população em situação de rua.

²⁶Burocratas, por sua vez, devem a sua posição à ocupação de postos de trabalho que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de cargos públicos. São burocratas todos os servidores públicos federais, estaduais e municipais que possuem esses atributos. Compreendem gestores de alto escalão, chefias intermediárias, e um vasto exército de servidores situados na base da administração pública, aparentemente sem grandes recursos de poder, que estão em contato direto e permanente com os cidadãos. (54) (p. 38)

de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos. Estes atores, segundo Rua (54) (p. 38), por vezes são considerados como “atores invisíveis”, que atuam como formuladores e implementadores de políticas, e podem afetar fortemente os contextos da política pública, uma vez que contam com recursos significativos de poder, como informação, conhecimento do processo administrativo-político e de autoridade.

Para Triviños (52), o uso desse modelo de entrevista valoriza a liberdade e espontaneidade do informante em expor as expressões da sua realidade e, dessa maneira, suas informações podem ser retroalimentadas e transformadas a partir de questionamentos básicos do entrevistador sobre o fenômeno social. Outro fator que merece destaque na escolha da estratégia é a tentativa de construção da história por meio da oralidade, ressaltando o sujeito histórico a partir da memória que antecede a implementação da Política para a População de Rua do DF.

Dessa maneira, entrevistamos na Secretaria de Estado de Saúde do DF a Gerência de Atenção à Saúde de Populações em Situação Vulnerável atual e a que participou dos Comitês Intersetoriais, uma das três Coordenações das Equipes de Consultório na Rua, além de um profissional desta equipe. Referenciamos a equipe do Consultório na Rua da Região Administrativa de Brasília por representar a maior demanda de atendimento da população em situação de rua (vide Quadro 2).

²⁷Os trabalhadores são considerados atores importantes por comporem o poder a partir de sua capacidade de organização e associação, eventualmente ligados à Ongs, Sindicatos e partidos políticos. Rua(54) registra que, dependendo da importância estratégica do setor ou da posição estratégica da área em que atuam, podem dispor de maior ou menor poder de pressão, alguns deles sendo capazes de paralisar um país. Por exemplo, caminhoneiros, trabalhadores da aviação, das comunicações ou dos núcleos informatizados das empresas.

Quadro 2 – Relação de entrevistados SES/DF

	FUNÇÃO/CARGO
1	Gerência de Atenção à Saúde de Populações em Situação Vulnerável
2	Coordenador Equipe de Consultório de Rua – Núcleo Brasília
3	Trabalhador - Equipe de Consultório de Rua – Núcleo Brasília

Fonte: Elaboração própria

Na SEDESTMIDH, entrevistamos a Coordenação de Proteção Social Especial, que gerencia os equipamentos responsáveis pela execução da política de Assistência Social nas proteções sociais de média e alta complexidade. Em relação à proteção de alta complexidade, entrevistamos a Diretoria dos Serviços de Acolhimento Institucional; a Gerência da Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias de Taguatinga e um profissional da equipe técnica; a Gerência da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes com vínculo com a rua e um profissional da equipe técnica, assim como a Direção da entidade Casa de Santo André, conveniada com a referida Secretaria.

No campo da proteção de média complexidade, entrevistamos uma gerência dos Centros de Referência Especializado para a População em Situação de Rua e um profissional da equipe técnica de cada unidade, totalizando dois trabalhadores. Referenciamos a unidade do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua da Região Administrativa de Brasília por representar a maior demanda de atendimento da população em situação de rua.

Quadro 3 – Relação de entrevistados vinculados à SEDESTMIDH/DF

	FUNÇÃO/CARGO
1	Coordenação de Proteção Social Especial
2	Diretoria dos Serviços de Acolhimento Institucional
3	Gerência da Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias de Taguatinga
4	Profissional da equipe técnica da Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias de Taguatinga
5	Gerência da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes com vínculo com a rua
6	Profissional da equipe técnica da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes com vínculo com a rua
7	Direção da entidade Casa de Santo André
8	Gerência do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua
9	Profissional da equipe técnica do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua

Fonte: Elaboração própria.

Percorrido o processo de produção dos dados, por meio de estudo documental e realização de entrevistas semiestruturadas, após transcrição integral, o material foi submetido à análise, conforme referencial do Ciclo de Políticas de Stephen Ball. Por fim, foi realizada a sistematização dos dados, sempre com a finalidade de orientar construção de respostas aos objetivos propostos, assim como a composição e indução de ações e serviços para as políticas públicas em questão.

3.1.2 Aspectos éticos e legais da pesquisa

A proposta metodológica deste estudo seguiu as diretrizes e normas regulamentadas pela pesquisa envolvendo seres humanos, conforme a Resolução nº 466, de 12 de dezembro

de 2012, do Conselho Nacional de Saúde, que adota os princípios da bioética que incluem autonomia, não maleficência, beneficência, justiça e equidade. A presente pesquisa foi submetida e aprovada pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Fundação Fiocruz Brasília, por meio do Parecer nº 1.789.758, de 24 de outubro de 2016.

Os participantes deste estudo consentiram a participação a partir da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (Apêndice D), declarando ciência quanto aos aspectos éticos do estudo, sendo assegurado o direito de livre participação, a proteção e sigilo de seus dados, a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase do estudo, a utilização dos dados de forma anônima para fins científicos, bem como o conhecimento dos objetivos e de outras informações relevantes da pesquisa.

Ressaltamos que a presente pesquisa apresenta um baixo risco nas etapas de coleta documental, uma vez que os dados utilizados foram previamente cedidos ao pesquisador e foram utilizados de forma anônima; a participação dos sujeitos seguiu todas as normas de ética em pesquisa com seres humanos. No entanto, no caso das entrevistas semiestruturadas, houve um risco moderado de identificação dos sujeitos. Apesar de garantirmos a não identificação nominal, a posição institucional de representação e gestão, necessária para inteligibilidade e análise dos dados produzidos, pode propiciar indiretamente sua identificação, aspecto que foi esclarecido no TCLE, sendo passível de escolha do não anonimato sobre suas declarações.

Consideramos que a pesquisa trouxe como benefício aos sujeitos a mobilização para reflexão social e política no debate sobre a intersetorialidade de ações e serviços destinados à população em situação de rua do Distrito Federal, assim como o fomento a futuras práticas de gerenciamento de políticas públicas no âmbito do Sistema Único de Saúde e do Sistema Único de Assistência Social.

4 A ENCENAÇÃO DA POLÍTICA PARA INCLUSÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO DISTRITO FEDERAL: UMA ABORDAGEM DE CICLOS´

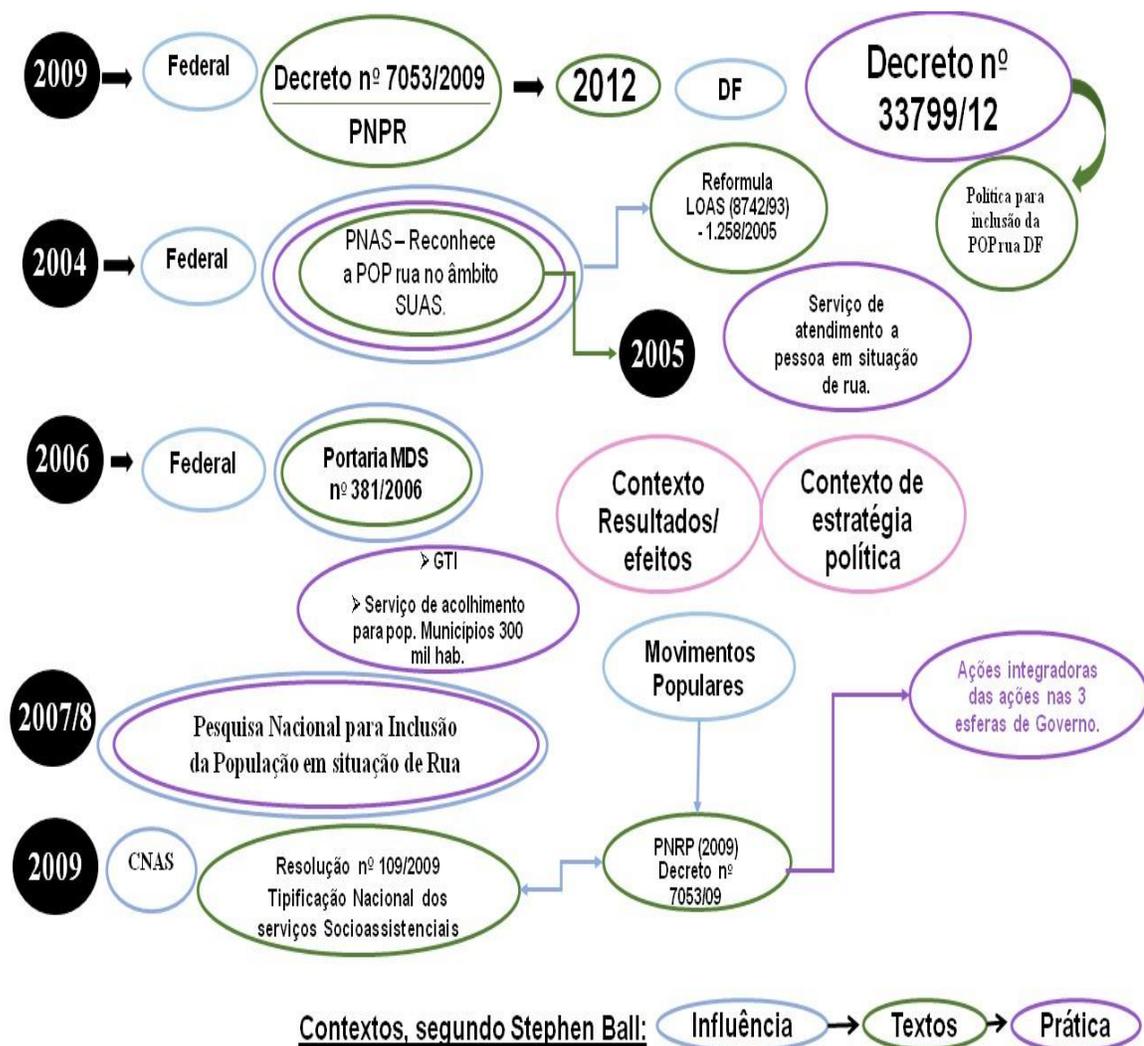
4.1 ENSAIANDO OS CONTEXTOS PARA A POLÍTICA DISTRITAL

No intuito de analisar se a implementação no Distrito Federal da Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR rompeu com o histórico padrão tutelar da proteção social utilizamos a metodologia do Ciclo de Políticas elaborada por Stephen Ball (49) (45). A abordagem proposta parte dos movimentos existentes na Política para a Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal em suas fases preparatórias, de construção, de estruturação e de implementação.

Observamos a correlação e dependência de múltiplas outras políticas (mundo das políticas), de cunho setorial, o que torna a interação ainda mais susceptível a instabilidades contraditórias, tendo em vista sua ocorrência mediada por ciclos de interação e repetição. Enfatizamos que a política pública objeto do estudo desenvolveu-se em um processo histórico de relações existentes entre grupos de interesses presentes no governo de Brasília e na sociedade civil, os quais atuaram de forma simultânea, e também por estratégias específicas e separadas, para a proposição de ações e serviços públicos destinados ao público alvo da política.

Iniciaremos nossa análise deste processo com a Figura 3, que evidencia os movimentos complexos de configuração da política pública, com ênfase nas experiências institucionais e em seus contextos, em um processo correlacional entre a propositura do Governo Federal para atenção a população em situação de rua e o processo de adesão à esta política no âmbito do Distrito Federal.

Figura 3 – Contextos do ciclo da política – Federal/Distrital



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

Buscando enfocar a conjuntura que antecede o surgimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR, no ano de 2011, optamos por referenciar o ano de 2004, enquanto marco, devido à publicação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (1), a qual influenciou na funcionalidade, na argumentação e legitimidade da proteção social prevista pela Constituição Federal de 1988. Trata-se de um marco relevante para a proteção de populações vulneráveis, por meio de um Sistema de Seguridade Social e pela previsibilidade de ações

conjuntas do Estado, no intuito de atender às necessidades sociais da população. A PNAS reconheceu de forma técnica a formação de serviços de atenção à população em situação de rua, no âmbito da proposição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, ampliando o campo de atuação governamental orientado para essa população. Ela apresentava a proposta do SUAS e elevava a Assistência Social brasileira à condição de direito de cidadania e de responsabilidade do Estado. A estruturação do SUAS significou a alteração do “caráter tradicional de intervenção estatal associada ao clientelismo e ao assistencialismo, para se constituir como política social pública, democrática e descentralizada.” (8) (p. 158).

No entanto, apenas em 2011 o Sistema Único de Assistência Social é normatizado por Lei Federal nº 12.435, de 6 de julho de 2011 (9). Com a publicação do instrumento legal, buscou-se regular o sistema de proteção social visando a atuação de forma integrada e articulada com as demais políticas públicas, no intuito de atender as especificidades das demandas de seus usuários. De forma complementar, fortalece-se o entendimento de que cabe ao Estado, em uma intervenção multidimensional, prover serviços e ações às referidas populações, público-alvo da política, possuidores de distintas e heterogêneas demandas proporcionadas pela exposição à situação de ruas, seus agravos e a condição de pobreza (10).

Somado à proposição da PNAS, no ano de 2005, por influência direta no processo legislativo, aprova-se a alteração da Lei Orgânica da Assistência Social, Lei nº 8.742/1993 (55), por meio da Lei nº 11.258/2005, a qual acrescenta “o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua” (56), interferindo diretamente no trato as expressões da questão social vivenciadas por esta população. No mesmo ano, em setembro de 2005, realizou-se o I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, devido ao processo de organização de pequenos grupos sociais vinculados à temática, com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Buscava-se, então, o reconhecimento das particularidades desta

população, além de ser identificada a necessidade de serem propostas e implementadas políticas públicas frente ao seu crescimento. Assim, o evento consolida-se com o objetivo inicial de coletar proposições e desenhar estratégias coletivas visando a construção de agendas políticas.

O referido Encontro Nacional contou com a participação de 34 representantes de 12 capitais e(ou) municípios com mais de 300 mil habitantes, cuja composição dividiu-se entre representantes dos governos municipais, 12 de organizações não-governamentais e 10 representantes de fóruns ou instituições vinculados à população em situação de rua; cinco especialistas sobre a temática, na qualidade de assessores/consultores da Coordenação do evento; e 17 representantes de áreas técnicas do MDS.

Ainda dentro do eixo condutor da Política de Assistência Social, o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, no ano de 2006, induziu a produção do texto de um Decreto, em 25 de outubro de 2006 (57), que instituiu e conferiu ação federal ao Grupo de Trabalho Interministerial – GTI (39), com a finalidade de formular estudos e propor políticas públicas participativas para a inclusão social da população em situação de rua. O referido GTI foi composto pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, Ministério da Saúde – MS, Ministério da Educação – MEC, Ministério das Cidades – Cidades, Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, Ministério da Cultura – MinC, Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH, Defensoria Pública da União – DPU e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR. Representantes do Movimento Nacional de Luta e de Defesa dos Direitos das Pessoas em Situação de Rua (MNPR), da Pastoral do Povo da Rua e do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas).

Este momento histórico esteve permeado pela influência dos atores envolvidos e pelo jogo de interesses político-governamentais e sociais no trato do universo da pobreza (58). Ou seja, pelas relações sociais das classes trabalhadoras e pelo crescente número populacional de pessoas em situação de rua, resultado do crescimento da pauperização produzida pela relação capital-trabalho. Essa vulnerabilidade, somada ao crescimento dos agravos da condição de pobreza da população, induziu a inserção da temática na arena política brasileira e, conseqüentemente, a produção e instrução da Portaria MDS nº 381, de 12 de setembro de 2006 (59).

A Portaria Ministerial do MDS estabelece critérios e procedimentos relativos ao repasse de recursos financeiros aos Municípios, destinados à expansão dos serviços socioassistenciais co-financiados pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Desta forma, incluiu sob a pauta política a garantia de orçamento para os “municípios com mais de 300 mil habitantes, que possuam população em situação de rua” (art. 7º) (59), para oferta de serviços de acolhimento da população. Foi realizada uma pesquisa censitária de abrangência nacional, de agosto de 2007 a março de 2008, no intuito de produzir dados que pudessem quantificar e qualificar a população em situação de rua para possíveis ações (26).

Em maio de 2008, publica-se a primeira proposição, em âmbito nacional, de ação política direcionada para a população, a Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua (60), como “fruto das reflexões e debates do Grupo de Trabalho Interministerial para Elaboração da Política Nacional de Inclusão Social da População em Situação de Rua” (p. 2). Tal política descreve as “diversas ações em construção que conformam uma agenda mínima estruturada por ações estratégicas” (p. 2) no campo dos Direitos Humanos, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Urbano/Habitação, Assistência Social, Educação,

Segurança Alimentar, Saúde e Cultura, a serem coordenadas pelos atores políticos institucionais envolvidos.

No ano de 2009, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS produziu Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 (61), a qual aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, no intuito de qualificar e padronizar os serviços da Política de Assistência Social em âmbito nacional. Esta resolução teve importante influência por ter dado um enfoque, antes não existente, nos serviços destinados à população em situação de rua, alocando-os dentro do campo da Proteção Social Especial, prevista na Política de Assistência Social. Um fato que proporcionou ganhos à população por destinar olhares especializados à questão social, reconhecendo a ação política como propositora de contextos práticos, o que, segundo Ball (47), constitui intervenção significativa, já que quanto mais ideologicamente abstrata uma política pública for, mais distante estará do contexto da prática e das ações reais.

No mesmo ano da Tipificação Nacional há a instituição da Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR, por meio do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 (2), a qual além de definir princípios, diretrizes e objetivos para a formulação e execução de ações integradoras de serviços e políticas já existentes nas três esferas da Federação, inova ao apresentar a formação de seu Comitê Intersetorial [nível Federal] de Acompanhamento e Monitoramento, com funções típicas de participação e controle social. Esta característica da política responde à demanda dos movimentos populares, tais como o Movimento Nacional da População de Rua – MNPR; Fórum Permanente de Acompanhamento de Políticas para a População em Situação de Rua; Pastoral Nacional do Povo da Rua; e Grupo de Estudos e Pesquisa em Seguridade Social e Trabalho da UnB, além de setores de interesse que, conforme art. 9º e 11 do Decreto Federal, de forma direta, representam papéis sobre o movimento da política e a influenciam dentro da complexidade da relação entre intenções políticas, produção

de textos, interpretações e contextos práticos (47). Destacamos a seguir trecho da Política sobre a constituição do comitê da sociedade civil:

Art. 9º Fica instituído o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, integrado por representantes da sociedade civil e por um representante e respectivo suplente de cada órgão a seguir descrito:

I - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que o coordenará;

II - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

III - Ministério da Justiça;

IV - Ministério da Saúde;

V - Ministério da Educação;

VI - Ministério das Cidades;

VII - Ministério do Trabalho e Emprego;

VIII - Ministério dos Esportes; e

IX - Ministério da Cultura

§ 1º A sociedade civil terá nove representantes, titulares e suplentes, sendo cinco de organizações de âmbito nacional da população em situação de rua e quatro de entidades que tenham como finalidade o trabalho com a população em situação de rua.

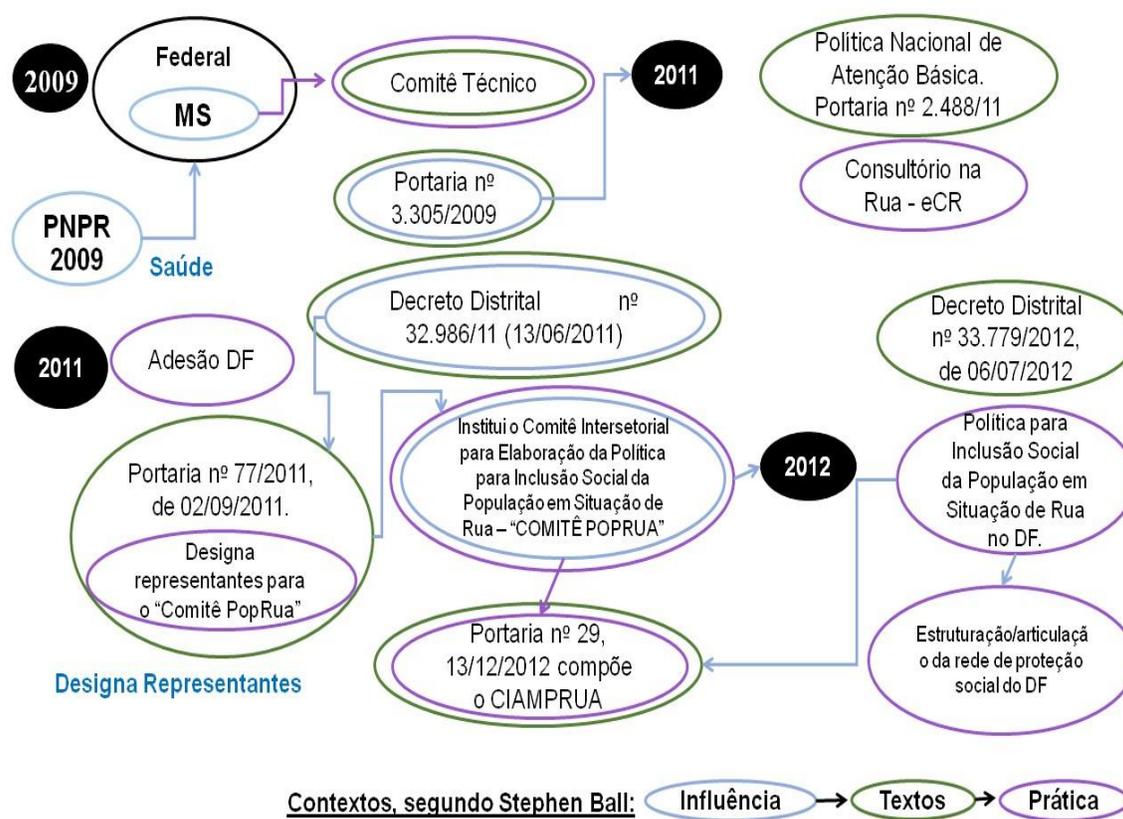
(...)

Art. 11 (...) poderá convidar gestores, especialistas e representantes da população em situação de rua para participar de suas atividades. (2)

4.2 ENCENANDO A POLÍTICA DISTRITAL

O processo de construção da Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR pode ser entendido como reflexo de disputas entre grupos de interesses governamentais e sociais, que atuaram na arena política e que contribuíram diretamente para a produção dos textos apresentados, assim como em ações práticas da política. Nesse sentido, reforçamos que o contexto da influência é sistematicamente recolocado como reproduzidor dos processos ideológicos e de poder, não apenas da PNPR, mas da interface com as demais políticas pertinentes à questão social.

Figura 4 – Contextos do ciclo da política distrital – adesão/decretos



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

No ano de 2009, o Ministério da Saúde constituiu comitê técnico no intuito de traçar estratégias para a especificidade da população em situação de rua, Portaria nº 3.305/2009 (62). Em 2011, por meio do texto da Política Nacional de Atenção Básica (5), houve a criação das equipes de Consultório na Rua – eCR, que produziram efeitos no contexto de prática da PNPR, uma vez que tais equipes têm por função a atividade itinerante e desempenho de ações integradas com as Unidades Básicas de Saúde – UBS e, conseqüentemente, buscam romper com as limitações de acesso aos serviços de saúde por parte da população em situação de rua.

Nesse período, o governo do Distrito Federal buscou reestruturar suas ações destinadas à população em situação de rua. Segundo a representante da Secretaria de Estado de Saúde – SES, entrevistada para esse trabalho, a SES seguindo o movimento realizado pelo Ministério da Saúde, “começou a entender que muito mais interessante seria que as equipes fossem passadas para a atenção básica e que não tivessem mais um enfoque só para a saúde mental” (Representação da SES – CIAMPRUA).

Então a gente começou a pensar tanto as equipes de consultório na rua, que nesse momento no Ministério passam para a atenção primária, e aqui no DF que a gente estava no processo de implantação de equipes de PSF de rua, da família de rua que eu tinha ido para o Rio Grande do Sul para conhecer as equipes de lá e eu vim para uma proposta de implantar aqui. Então vem o pedido do Ministério para que mude a política para Consultório na Rua, o que na realidade não diferia muito do que eu já estava pensando em implementar aqui, que era o PSF de Rua, que era Saúde da Família, mas com pessoas em situação de rua. Então a gente vem com esse olhar, novo, diferente, ampliado, digamos assim... para a situação clínica, além da situação de drogadição, de transtorno mental, que é o olhar da Saúde Mental, além da questão do abrigo, da questão social que poderia estar envolvida ou não (...) (Representação da SES – CIAMPRUA)

A baixa articulação dos serviços de atenção à saúde entre si e a sobreposição de suas ações, somadas a sua reduzida resolutividade, foram algumas das limitações que repercutiram diretamente no processo de trabalho concebido pelas equipes de saúde fazendo com que estas,

por vezes, atuassem no limite do processo de saúde e doença, sem correlacioná-los aos fatores determinantes da saúde, ou sem que obtivessem o suporte necessário de ações estruturadas de maneira intersetorial e interinstitucional.

(...) existe ainda muito preconceito do serviço, dos nossos serviços de atenção primária, dos centros de saúde, em estar acolhendo essa população. Muitas vezes o consultório na rua faz essas abordagens na rua, ou quando eles nos procuram nos Centros POPs, né, e aí então é dado todo um atendimento e depois essas pessoas saem, e não se tem... Às vezes tem a continuidade com a equipe da equipe do consultório na rua, fornecendo medicamentos e determinadas ações. Mas quando depende um pouco de outros níveis da atenção, a gente tem essas barreiras que são enfrentadas e que a gente precisa trabalhar, através de... não sei se de capacitações, ou alguma intervenção a gente tem que fazer no sentido de melhorar o acolhimento desses pacientes nos nossos outros serviços, né?! Seja nas emergências, seja nos postos de saúde... Existe essa barreira mesmo e essa dificuldade que a equipe observa. E até mesmo dos CAPS, que são preparados, vamos dizer assim, pra receber esse tipo de população e, no entanto, também tem resistência. (Gestor da SES)

Observou-se a recorrência de práticas e concepções preconceituosas sobre a atuação com esta população o que, conseqüentemente, impactou negativamente em seu acesso aos serviços de saúde.

Tínhamos Consultório de Rua. Tínhamos uma equipe de Consultório de Rua que era vinculado ao CAPS da Rodoviária, mas era uma equipe que trabalhava no âmbito da saúde mental, com a mentalidade da Saúde Mental, com a ideologia da saúde mental, com busca da questão da drogadição, e tal, entendeu?! Sim, eu vou arrumar um ferimento, eu vou tratar de um ferimento que a pessoa está, então, mais assim... isso só como complementação, mas a minha intenção de fato é a questão da drogadição. E aí eu comecei a trazer um outro olhar que é o olhar da atenção primária, que é antes de você ver a questão da drogadição, antes de você falar, um drogado, antes eu preciso tratar de uma questão da violação de direito andando ligado ao serviço social, você tentar ver o ser humano como um todo, ver a pessoa como um todo. Então você tem que estar buscando como está a saúde desta pessoa no geral, tanto psicológica, quanto na abordagem biológica, clínica. Ela é diabética, ela engravidou, ela precisa de um pré-natal, ela precisa de cuidados. Então a gente precisa trazer um outro olhar né. Só que quando mudou o Secretário de Saúde uma gestão de governo, e eu continuei como gerente dessa gerência. Eu fiquei 7, 8 anos nessa gerência ... eu não sabia, mas a visão antiga que se tinha era... ah! População de Rua?! Manda para o Serviço Social, entendeu... numa ... visão preconceituosa tanto da população, quanto da categoria... (Representante da SES -CIAMPRUA).

A proposta de integração às UBS é o reconhecimento da condição de vulnerabilidade desta população, que necessita de atenção ampliada no campo da saúde pública e das políticas sociais. Os consultórios na rua foram constituídos no âmbito da atenção básica e devem prestar atenção integral de forma itinerante à população, desenvolvendo ações compartilhadas e integradas também com as equipes dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), dos serviços de Urgência e Emergência e de outros pontos de atenção, de acordo com a necessidade do usuário.

O objetivo desta estratégia é que a população em situação de rua acesse a atenção à saúde para além da tradicional precondição de público da saúde mental, assim incorporando atendimentos em outros campos do SUS, como por exemplo, atendimento à gestante de rua, tratamento a doenças sexualmente transmissíveis, doenças do trato respiratório, tratamento de doenças de pele, problemas ortopédicos (decorrentes de situação de violência, atropelamento), diabetes, hipertensão, e várias outras situações que necessitam de proteção por parte da política de saúde pública, visando a garantia ao direito à saúde (63) (64).

A gente tinha a oportunidade de poder estar mostrando a questão da importância do cuidado à saúde da população em situação de rua porque os problemas deles são tantos, que as vezes se esquece que eles precisam de cuidar da saúde e a questão da saúde deles é muito importante. Tanto que em relação a doenças infecciosas, tanto a propagação, por exemplo, da tuberculose. A maior parte dos casos de tuberculose são com a população em situação de rua, porque eles vivem em condições insalubres, se expõe ao frio, enfim, a chuva, a precariedade, alimentação inadequada. Tem toda uma situação que favorece o desenvolvimento de determinadas doenças. Tanto na questão da doença infecciosa, quanto nas doenças crônicas, do cuidado e o pré-natal. E aí a pessoa está gestante, tem toda uma questão social que a pessoa está nessa... a criança, como vai ser, a criança vai estar na rua, mas também tem o cuidado dessa gestante, como está essa alimentação... é a gente tentar de alguma forma intervir, coisa que não é fácil, que as vezes eles são extremamente resistentes a poder ter uma qualidade de vida um pouco melhor, eles até no momento, por exemplo, da gestante e tal... mas a gente buscou foi a ampliação do olhar mesmo. (Representante da SES no CIAMPRUA)

Apenas rompendo com a limitação da forma textual e caminhando em direção ao movimento continuado da PNPR (Federal) é que podemos observar os efeitos da política no âmbito do Distrito Federal. Segundo Resende e Silva (65), o Distrito Federal foi a primeira Unidade da Federação a aderir à política nacional por meio da formação do seu comitê gestor (50). Em setembro de 2011, após negociação no interior da arena política federal, produziu-se mais uma normativa, a saber: a Portaria nº 77/2011, de 2 de setembro de 2011 (66). Essa norma designou os representantes governamentais e não governamentais que influenciaram a formulação do texto da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no âmbito do Distrito Federal. Na propositura do Comitê para elaboração do texto da política, observamos a preponderância da atuação da então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do DF – SEDEST²⁸, órgão gestor do governo de Brasília, responsável pelo planejamento e execução de todos os serviços, públicos e privados, da Política Nacional de Assistência Social – PNAS(1), vinculada ao então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, e responsável pela gestão política-administrativa do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no âmbito do Distrito Federal.

A SEDEST esteve no comando e coordenação do processo político do referido comitê intersetorial, influenciando diretamente sua composição e, em consequência, as direções e os caminhos por ele propostos. Isto porque a Secretaria de Estado manteve-se como Coordenadora do Comitê, por competência dada pelo Decreto Distrital nº 32.986/2011(50), e teve autonomia sobre a indicação e designação dos representantes que o conformaram. Tal fato influenciou diretamente o resultado do grupo de trabalho, reproduzindo relações políticas prévias

²⁸ Denominação dada a Secretaria de Estado no período de instituição dos Comitês Intersetoriais analisados no presente estudo. Devido a processos políticos, na atualidade a Secretaria tem a denominação de Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEDESTMIDH.

com os demais atores sociais e políticos interessados na temática da população em situação de rua, tais quais entidades da sociedade civil e órgãos públicos do DF.

Art. 3º O Comitê Intersetorial será coordenado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda.

Parágrafo único. O coordenador do Comitê **Intersetorial poderá convidar para participar** de suas reuniões, representantes de outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, dos Poderes Judiciário e Legislativo, de entidades privadas sem fins lucrativos, bem como especialistas afins.

Art. 4º A designação dos representantes dos órgãos e entidades citados no artigo 2º **dar-se-á por Portaria do Secretário de Estado de Governo** (Grifos nosso) (50).

A SEDEST possui representatividade perante à população em geral e, sobretudo, a população em situação de rua, tendo em vista sua grande capilaridade e a inserção de seus serviços em todo o território do Distrito Federal, bem como pela característica política de atuar de forma conjunta com outras instituições e(ou) políticas públicas no trato da questão social e suas expressões. Nesse sentido, destaca-se sua atuação na política, seus discursos e interpretações da questão social, e produção dos textos políticos com a formulação de determinados padrões de significação, os quais conferem sentido e legitimam regras, sistemas simbólicos, cognitivos e modelos morais enquanto elementos estratégicos para o exercício da política pública (44) (47) (45).

A Política Pública para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal sofreu influência direta da Política Nacional para a População em Situação de Rua em sua natureza e forma textual, praticamente com breves alterações do normativo inspirador. Tais influências são reafirmadas na fala da representante da SEDEST entrevistada: “A gente tinha a Política Nacional, a gente olhava a Política Nacional e a gente falava: Bom, tá bom. Esse aqui é o nosso teto, né?! Isso aqui vai está na nossa Política. (...) A gente meio que copiou da Política Nacional”.

Um ano após ter sido formado (13/06/2011) o “Comitê Pop Rua” ocorreu a instrução da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do DF, dada por meio do Decreto Distrital nº 33.779, de 6 de julho de 2012(51). Este Decreto regulou a ação prática de implementação e instituiu o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para a Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal – “CIAMP RUA”, com vistas a “implantar políticas públicas de forma intersetorial e transversal, garantindo a estruturação da rede de proteção às pessoas em situação de rua” (Art. 1º).

O período compreendido entre a elaboração da política distrital no Comitê Pop Rua e sua execução e monitoramento, feito pelo CIAMP RUA, representou um processo de articulação entre os grupos de interesse envolvidos ao tema da população em situação de rua no DF. De um lado, as diferentes Secretarias de Estado do DF, com interesses e avaliações políticas sobre a relevância e os significados do processo; e de outro, instituições sociais que atuavam junto à população e usuários, as quais buscavam espaços de escuta sobre as condições e necessidades desta população. Presumimos que as instituições sociais também buscavam liderar a construção distrital da política, com a perspectiva de possíveis ganhos de representatividade, ou de melhores condições e oportunidades de firmar convênios com as Secretarias de Estado participantes do esforço intersetorial.

Durante tal período, o Comitê Pop Rua realizou 11 reuniões ordinárias, de 02/09/2011 à 02/02/2012, e construiu a proposta de Política Distrital, a qual foi publicada, como vimos, apenas em julho de 2012. No entanto, há de se observar que as atividades desempenhadas para a elaboração da Política Distrital não seguiram um processo de construção claro ou dinamizado entre os representantes do Comitê Pop Rua.

Tendo em vista que a proposição central da política distrital é a garantia

de estruturação da rede de proteção social para a população em situação de rua no DF, por meio da articulação de políticas intersetoriais, inferimos que os resultados do processo expressam preponderância da SEDEST em sua elaboração normativa. Tal fato repercutiu negativamente na pluralidade e na articulação intersetorial que a composição do Comitê POP Rua buscava garantir. A repetição do texto da política federal prejudicou a incorporação das especificidades locais, o processo de composição de forças, interesses e posicionamentos, que caracterizam a formação social e política do Distrito Federal.

A gente tinha a Política Nacional, a gente olhava a Política Nacional e a gente falava: “Bom, está bom. Esse aqui é o nosso teto, né?! Isso aqui vai estar na nossa política. Mas, o que a gente pode detalhar um pouco melhor considerando a realidade do DF, e o que a consegue colocar mais”. Então de fato aquelas Políticas onde infelizmente a gente ainda não conseguiu influenciar tanto, onde a gente não tem acúmulo de debate, como cultura... a gente pouco fala sobre isso. Então a gente acabou meio que copiando e colando que na cultura era muitas ações de estimular ações... ações culturais como vídeos, filmes e debates que promovessem os direitos humanos a população em situação de rua... promover o acesso da população em situação de rua, nas suas localidades, em seu território... A gente meio que copiou da Política Nacional. Direitos Humanos é também o tensionamento ali que a gente tinha em direitos humanos... (Representante da SEDEST - Comitê POP RUA).

A reduzida preocupação com a propositura de uma política distrital que fosse objeto de trabalho conjunto e articulado dos atores representados no Comitê Intersetorial tornou-se saliente no processo de entrevista com os representantes governamentais, em particular da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – SEDEST. Seus gestores foram categóricos em afirmar que a dinâmica de funcionalidade do Comitê era olhar a Política Nacional para População em Situação de Rua – PNPR e copiar as orientações existentes no âmbito nacional, seguindo-se a justificativa que o Distrito Federal não detinha acúmulo sobre esta pauta. Com isso, o Comitê Intersetorial, sob a coordenação da SEDEST, não observou o processo de composição do Comitê, os fluxos existentes entre as políticas e atores;

assim como não expressou a abertura e sensibilidade da agenda governamental distrital para novas pautas. Os gestores entrevistados salientaram que a construção da PNPR foi materializada a partir do processo de organização e reivindicação dos atores e instituições sociais que atuavam com população em situação de rua e, no caso do DF, que a construção foi muito mais direcionada para a atenção aos fatores governamentais e aspectos do campo gerencial da política pública.

Neste contexto, observamos que a estratégica de gestão da SEDEST foi coordenar todo o processo de implementação e execução da política. A secretaria coordenou tanto o Comitê de elaboração da política, quanto o comitê de monitoramento, o que a fez estar presente em todos os atos e ações presentes na arena política de negociação. A função de coordenação dos Comitês Intersetoriais, por sua natureza e competência, possui condições significativas de influenciar a construção dos normativos da política, assim como participa de todo o processo de negociação e destinação de ações práticas. Tal atuação é exposta na fala da gestora da SEDEST que coordenou o comitê intersetorial e o processo de elaboração da política distrital para a população em situação de rua do DF:

Então, naquela época, nós selecionamos, na verdade identificamos as Secretarias que trabalhavam mais com população em situação de rua a época e também com instituições da sociedade civil. Então era um comitê paritário, né!? Na verdade, até a construção do comitê, ela foi discutida com a sociedade civil... Então por mais que fosse uma instância de trabalho coordenada pela SEDEST na época, ela tinha participação intensa... Nós fizemos o decreto... Nós que puxamos a sociedade civil... Na época, a gente tinha muita relação com o movimento de meninos e meninas em situação de rua. (Representante da SEDEST – Comitê POP RUA).

A morosidade de quase seis meses para indicar os representantes do governo e da sociedade civil para compor o CIAMP RUA, publicado por meio da Portaria nº 29, de 13 de dezembro de 2012 (67), caracteriza a resposta gerencial ao processo de formulação e articulação da política, que tem em sua estrutura a coordenação das ações vinculadas a apenas

um órgão setorial (45).

Embora fosse necessária a existência deste órgão com capacidade de interlocução para agregar ações e serviços, registra-se que estes foram concebidos separadamente e inseridos institucionalmente em vários órgãos do governo do DF. Nesse sentido, é preciso um espaço legítimo para se colocar em prática uma gestão administrativa que garanta a integração e a visibilidade ao conjunto de ações e serviços destinados à população em situação de rua.

Mas, a gente sempre dizia que por esse comitê por ser extremamente intersetorial e aí fica no colo da assistência o poder mesmo do comitê fica restrito. Porque quem é a Secretaria Assistência Social pra cobrar ou articular com outra secretaria? Ela tem esse papel, mas o poder institucional que ela tem pra isso é um pouco limitado, não resolve muito isso... (Representante da SEDEST - Comitê Pop Rua)

A referida portaria distrital designa suas representações titulares e suplentes para atuarem no processo de acompanhamento e monitoramento da Política Distrital para Inclusão d População em Situação de Rua do DF, sendo composta pelos seguintes setores governamentais e grupos de interesse:

- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal/SEDEST;
- Secretaria de Estado da Casa Civil do Distrito Federal;
- Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal/SEDF;
- Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal/SETRAB;
- Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal/SES;
- Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal/SEDHAB;
- Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal/SSP;

- Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social do Distrito Federal/SEOPS;
- Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal;
- Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal;
- Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal;
- Defensoria Pública do Distrito Federal;
- Movimento Nacional da População de Rua do Distrito Federal;
- Fórum Permanente da População em Situação de Rua do Distrito Federal;
- Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua do Distrito Federal;
- Centro de Vivência Neide Castanha GIRARTE Distrito Federal;
- Grupo de Pesquisa sobre Tráfico de Pessoas, Violência e Exploração Sexual de Mulheres, Crianças e Adolescentes – ViolesSER-UnB;
- Cooperativa de Catadores de Material Reciclável do Distrito Federal - CATAMARE;
- Núcleo de Pessoas em Situação de Rua na L3 Norte – Núcleo L3 Norte;
- Núcleo de Pessoas em Situação de Rua na Asa Sul – Núcleo Asa Sul;
- Núcleo de Pessoas em Situação de Rua na Asa Norte-Noroeste – Núcleo Asa Norte/Noroeste;
- Núcleo de Pessoas em Situação de Rua no Distrito Federal – Núcleo Distrito Federal;
- Núcleo de Pessoas em Situação de Rua em Taguatinga - Núcleo Taguatinga;
- Representantes dos Usuários Acolhidos nas Unidades de Atendimento.

Dentre as unidades de gestão setorial, destacamos os relatos da SEDEST, da Secretaria de Saúde e da Secretaria de Educação, que já desempenhavam atividades e ações

destinadas diretamente à população em situação de rua do DF. Contudo, segundo os gestores destas pastas governamentais, com a implementação da política distrital não se observa um processo significativo de reformulação, avanço ou inovação das práticas anteriormente realizadas.

Em procedimento de entrevista com gestores da SEDEST, tanto o que esteve como coordenador do comitê intersetorial, quanto o atual coordenador de proteção social, há reflexões bastante simétricas entre os períodos de elaboração e implementação da política para a população em situação de rua, assim como exposição sobre limitações no campo da gestão de pessoas. O efetivo de servidores é considerado restrito, quando comparado à necessidade da oferta de serviços e ações públicas. Eles também expõem elementos que agregam potencialidades ao processo, como a garantia de execução das políticas públicas por seus agentes, produzindo efeitos a partir de seus modos de regulação e da execução das políticas setoriais.

(...) como a gente já tinha uma Política de população em situação de rua escrita, onde se falava que precisava ampliar o número de pessoas fazendo abordagem social de rua, porque o número era minúsculo... Eram as pessoas do NUASO, a gente tinha 15 educadores fazendo abordagem em Brasília inteira e a gente tinha os equipamentos de consultório na rua e de CAPS bastante reduzidos. O comitê e a Política indicavam uma necessidade de ampliar esses equipamentos, principalmente esses: abordagem social, consultório na rua, CAPS e unidade de acolhimento. (Representante SEDEST - Comitê Pop Rua)

Acho que praticamente incorporamos a Federal e a gente evoluiu muito pouco. Tanto que o CIAMP ficou parado um ano, um ano e pouco, agora que ele está sendo retomado. Mas em relação ao Federal, na verdade se a gente for parar e ver realmente quais são os ganhos que nós tivemos aqui em Brasília a gente tem a questão da legislação de benefícios, acho que é um grande avanço, a nível até nacional. A gente tem a questão de ter servidor público, servidor de carreira, executando essa política. É ... e a gente tem é... algumas ampliações de serviço de abordagem social o que também acho interessante destacar. Talvez a gente não tenha isso em todas as unidades da federação. Mas praticamente a gente avançou pouco em relação a construção de política. (Entrevistado SEDEST)

No caso da Secretaria de Estado de Saúde do DF, a gestora entrevistada para este trabalho revela limitações observadas durante o movimento de elaboração e implementação da política para a população em situação de rua no DF. Estas limitações concernem às relações de gestão e aos interesses intersetoriais vigentes na arena política, fato também expresso pela representante da sociedade civil ao revelar o afastamento de pautas em detrimento de ações tecnicistas e burocratizadas, conduzidas no interior do comitê intersetorial.

(...) a gente buscou foi a ampliação do olhar mesmo. Infelizmente, em relação a avanços eu tentei apontar algumas coisas e não foram aceitas, inclusive eu tentei apontar com o apoio da População em Situação de Rua que tinha participação ali, mas no texto final não apareceram. (Representante SES – Comitê POPRUA)

De princípio a gente sentiu bastante dificuldade por que era algo muito técnico, você queria colocar pessoas do movimento, pessoas ali da sociedade civil para estar colaborando, participando, vendo como monitorar, melhorar a política da população em situação de rua, mas era algo extremamente técnico. A gente passou várias reuniões discutindo o regimento interno, a ata de abertura ... sabe, questões assim... tava um pouco empacado assim... depois de muitas discursões a gente conseguiu abrir essas pautas e conseguimos. O movimento ficava ali de corpo presente, sem entender o que era tratado, muito termo técnico. (Representante da sociedade civil – Comitê POPRUA)

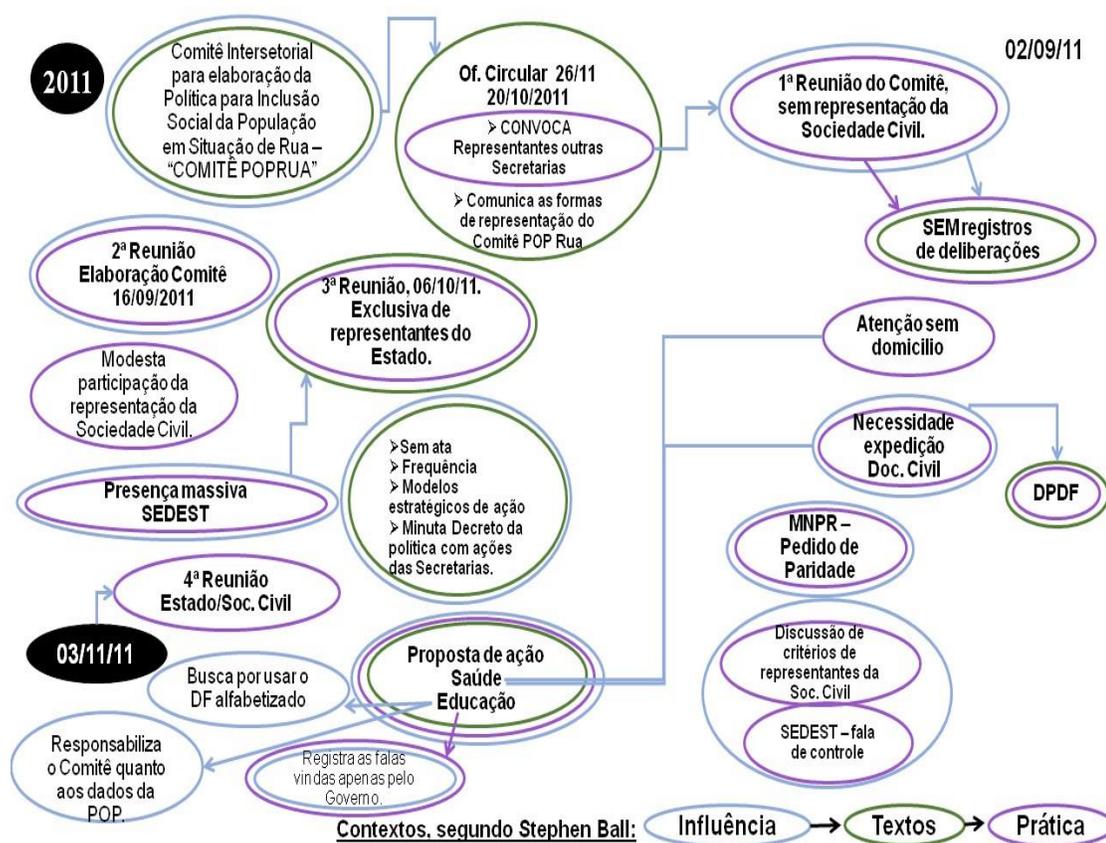
No caso da Secretaria de Educação do DF, a representante no comitê intersetorial para a elaboração da política registra em sua entrevista que o processo explicita as segmentações institucionais sobre as funções e especificidades setoriais, com pouco avanço na articulação e composição intersetorial de novas ações destinadas a essa população. Segundo a representante governamental “ficou bem claro no decreto do governador, cada um tem um papel. A Secretaria de Educação, a partir do Decreto falou: a Secretaria de Educação oferta escolarização.” (Registros em memória de reunião)

Os representantes governamentais apontam que os comitês proporcionaram a formulação de ações práticas, com a construção de estratégias políticas para a estruturação da

rede de proteção do Distrito Federal, como: a formulação de dois Centros de Atendimento à População em Situação de Rua; o conveniamento de instituições sociais para a execução de serviço de abordagem social em espaços públicos e de acolhimento institucional, ambos vinculados à Política de Assistência Social; a consolidação de dois núcleos de Consultório na Rua, vinculados à Política de Saúde; e a abertura de espaço de representatividade para movimentos e(ou) grupos sociais não visíveis em outras arenas políticas, como o próprio Comitê Intersectorial de Monitoramento das políticas (vide Figura 5).

4.3 ATORES EM CENA E O COMITÊ POPRUA/DF

Figura 5 – Contextos do ciclo da política distrital – reuniões/registros/demandas



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

Com a Portaria nº 77/2011(66), que designou representantes para comporem o Comitê Intersetorial para Elaboração da política, identificamos os primeiros passos de sua trajetória e atuação no âmbito do Distrito Federal. O referido texto influenciou a Coordenação do Comitê POP RUA, sob o comando da SEDEST, a comunicar e convocar os representantes do Comitê para comporem a 1ª Reunião do Comitê POP RUA, que seria realizada no dia 03/11/2011. A convocação foi feita por meio do Ofício Circular nº 26/2011, de 27 de outubro de 2011, diretamente pelo Gabinete da SEDEST.

Esta primeira reunião do Comitê foi antecipada para 02/09/2011, dando início ao processo de construção da política para atender à população em situação de rua. Destaca-se que a reunião foi esvaziada, sem a representação da sociedade civil, e que não foram elaborados registros textuais dos trabalhos nela realizados. Dentre a reserva documental produzida pelo Comitê POP RUA consta apenas lista de frequência dos participantes.

Naquela reunião, não há memória de atas anteriores ou referentes a ela, assim como não há registro de deliberações ou proposições feitas pelas 14 representações²⁹ de atores políticos governamentais presentes. Ressaltamos que a SEDEST foi a única Secretaria com mais de um representante, tendo comparecido 3 servidores, ampliando a reunião para 16 presentes de 14 Secretarias de Estado. A prática de manutenção de maior número de servidores representantes da SEDEST durante as reuniões se repetiu durante toda a vigência do Comitê e foi utilizada muitas vezes como instrumento para a formação de votos e deliberações sobre as temáticas do Comitê

²⁹ Representações compostas por: Secretaria de Governo do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania; Secretaria de Ciência e Tecnologia; Secretaria de Entorno; Secretaria de Ordem Pública e Social; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda; Secretaria da Criança; Secretaria de Estado e Educação; Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação; Secretaria de Estado de Saúde; Secretaria de Estado de Esporte e Lazer; Secretaria de Estado de Segurança Pública; Secretaria da Juventude; e Secretaria de Estado da Mulher.

Intersetorial.

Na 2ª reunião, realizada em 16 de setembro de 2011, a influência do ator governamental também prevaleceu enquanto contexto da prática política sobre as representações da sociedade civil. Nela observamos, a partir dos registros de frequência, que compareceram 28 representantes, sendo 22 representantes governamentais e apenas 6 da sociedade civil. Dentre os governamentais se torna discrepante a participação da SEDEST com 13 gestores, enquanto os demais setores tiveram apenas um representante por pasta, a saber: Defensoria Pública do DF; Secretaria de Estado de Trabalho; Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania; Secretaria de Estado de Educação; Secretaria de Segurança Pública; Secretaria de Governo; e Secretaria de Entorno.

Seguindo os estudos de Faleiros (68) percebemos que o processo de participação vivenciado no interior dos Comitês Intersetoriais, coordenados pela SEDEST, enquadra-se na estrutura das correlações de forças entre Estado e sociedade civil. Nesse contexto, tal participação concretiza-se enquanto “luta, combate, mobilização, pressão, poder, ou seja, como articulação de forças e de estratégias em torno de interesses de classes para a conquista de poderes, recursos e reconhecimentos.” (p. 77)

Nesta reunião, a sociedade civil estava representada pela Cooperativa de Materiais Reciclados – CATAMARE/MNPR, com três representantes; um representante da ocupação irregular da L2 Sul; um da ocupação do SAAN Quadra 1; e um da ocupação do Carrefour. Tal composição permite-nos observar a indicação de representações que por vezes são identificadas como sendo componentes do mesmo grupo, com inserção em diversos espaços políticos e ocupacionais, a exemplo da confusão de papéis entre o Movimento Nacional da População de Rua e a cooperativa CATAMARE, que possuem atores sociais idênticos.

De forma repetida às demais reuniões, não há produção textual em relação a pautas ou deliberações propostas no processo de construção política, e novamente observamos a presença majoritária de representantes governamentais, com predominância de representantes da SEDEST.

Nesse sentido, ponderamos que a execução da política foi investida de direcionamentos e valores a partir da lógica dos atores governamentais e com maior significação dos representantes da Política de Assistência Social, fazendo com que o caráter intersetorial fosse prejudicado em sua função articuladora e consolidadora de direitos. No entanto, o processo de influência e da formulação textual nem sempre é resultado apenas de atores isolados ou mesmo de apenas um processo de produção.(45) (47) (40)

Por força da autonomia gerencial sobre o Comitê POP Rua, a SEDEST, coordenadora do referido comitê intersetorial, realiza em 6 de outubro de 2011, a 3ª Reunião do Comitê POP RUA. Segundo o registro de convocação e de memória obtidos, o encontro foi realizado exclusivamente por representantes governamentais, convidados visando a proposição de ações e metas a serem deliberadas e incorporadas às pautas da política para a população em situação de rua do DF, a saber: Secretaria da Criança; Secretaria de Meio Ambiente; Secretaria de Saúde; Secretaria de Segurança Pública; Secretaria de Educação; Secretaria de Ciência e Tecnologia; Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania; e Secretaria do Entorno.

No entanto, como em reuniões anteriores, não registraram-se atas e(ou) deliberações. Há existência documental apenas de breve memória de reunião com a frequência dos atores presentes, com predominância da SEDEST, com 4 representantes. O instrumental de registro de memória refere-se que o “objetivo da presente reunião consistiu em solicitar de cada Secretaria de Estado afeta à temática que propusesse as ações e metas, de acordo com eixos estratégicos, para propor política distrital de inclusão social para a população em situação de rua”.

Como encaminhamento desta reunião as Secretarias de Saúde, de Educação e de Segurança Pública ficaram responsáveis por apresentar na reunião seguinte proposta de ações e metas para a população em situação de rua. No entanto, a coordenação do comitê apresentou de forma antecipada minuta de Decreto Distrital, com possíveis ações das Secretarias do GDF e proposição de eixos estratégicos que deveriam constar na Política Distrital. Conforme depoimentos anteriores, a referida minuta foi elaborada exclusivamente pela equipe vinculada à SEDEST, com base na construção textual da Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR.

Os eixos estratégicos constantes na PNPR e reproduzidos no Decreto de Política Distrital correspondem ao detalhamento e direcionamento das ações políticas destinadas à população em situação de rua, são eles: Eixo I: Direitos Humanos; Eixo II: Assistência Social; Eixo III: Segurança Alimentar e Nutricional; Eixo IV: Saúde; Eixo V: Educação; Eixo VI: Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; Eixo VII: Inclusão Produtiva; Eixo VIII: Cultura, Esporte e Lazer; e Eixo IX: Habitação.

Desta forma, percebe-se que, em uma breve vigência do espaço democrático de construção participativa, na terceira reunião do Comitê institucionalizado para elaborar a política distrital, o órgão coordenador apresentou minuta de Decreto Distrital com características de formulação para todas as demais políticas e serviços públicos destinados à população em situação de rua do DF. Cabe ainda ressaltar que, das três oportunidades de organização e construção coletiva, a sociedade civil esteve presente em apenas uma reunião, com representatividade de seis membros, em um Comitê composto por 23 representações, com a finalidade de elaborar a referida política de forma democrática e participativa.

Em 3 de novembro de 2011, a convite da SEDEST, realizou-se a 4ª Reunião do Comitê para a Elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua

do DF. Essa reunião buscou detalhar diretrizes, competências e ações das Secretarias de Estado. Estiveram presentes a SEDEST, coordenando a reunião e com a participação de gerentes de áreas técnicas (Unidade de Acolhimento para Famílias e Adultos e Núcleo de Abordagem Social em Espaços Públicos); a da Secretaria de Educação; da Secretaria de Saúde; da Secretaria de Trabalho – Micro e Pequenas Empresas; da Defensoria Pública do DF; do grupo de pesquisas - Violes/UnB; e da Pastoral da Rua/Casa Santo André³⁰.

A reunião manteve o direcionamento anterior de abordar as ações estratégicas no contexto da formulação de pautas na arena política. O ator político com maior representatividade foi a SEDEST que, além de exercer as atividades na qualidade de órgão coordenador do Comitê, também influenciou o desenvolvimento da pauta ao convidar gerências de áreas técnicas para instruir temas específicos, tais como o serviço de abordagem em áreas públicas e o serviço de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua. Tais áreas gerenciais representam serviços e ações especializadas, executadas diretamente pela SEDEST mas que, necessariamente, integram proposições com características intersetoriais e que demandam processos intersetoriais com as demais políticas públicas representadas no Comitê.

Segundo o registro de memória da reunião, a coordenação do comitê iniciou as atividades da 4ª Reunião informando a existência de outras reuniões que aconteceram de forma paralela às reuniões ordinárias do Comitê. Este fato nos induz a supor que as representações da sociedade civil mantiveram processo de articulação política com o Secretário da SEDEST, paralelamente ao espaço democrático do comitê intersetorial, no intuito de defender pautas específicas de parte do grupo representado. Dentre elas, inclui-se a destinação e concessão

³⁰ Importante registrar que parte dos representantes da sociedade civil se apresentam ao Comitê como representação de mais de um grupo de interesse, como no caso em questão em que o participante representa tanto a Pastoral do Povo da Rua, organização vinculada à grupo com processo ideológico/político marcado pela institucionalização da igreja católica, assim como de forma simultânea declara representatividade sobre a vaga da instituição social de interesse privado Casa de Santo André.

de área pública para instalação de cooperativa de materiais recicláveis e concessão de benefícios socioassistências a moradores de áreas de ocupação irregular de espaços públicos.

Depois de reuniões com vários segmentos, inclusive uma reunião do Secretário [SEDEST] com representantes do Movimento do DF e do Nacional, a reivindicação da sociedade civil, de que o comitê fosse paritário, foi atendida. Para isso fez-se um esforço de reduzir um pouco o número de participantes dos órgãos governamentais. Para isso utilizou-se o modelo utilizado em BH, que é composto por 11 Secretarias. (Registro de memória de reunião 03/11/11 – Comitê POPRUA)

Nesta arena política, em continuação a pauta da reunião anterior do Comitê, a Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES/DF e a Secretaria de Estado de Educação – SEE/DF tiveram espaço na reunião e buscaram influenciar a construção textual da política distrital. Primeiramente, a SES registrou que a minuta de política apresentada pela SEDEST correspondia às propostas construídas no contexto e especificidade da PNPR e que a SES/DF atuaria na construção da política distrital ofertando trabalho com a população sem domicílio. A representação da secretaria problematizou, porém, a necessidade de ações intersetoriais com as demais políticas públicas e no campo da expedição de documentação civil, como forma de ampliar o direito da população e acesso aos serviços públicos.

A SES apresentou também as ações das equipes de Consultórios na Rua no âmbito do DF. Como exposto anteriormente, a implantação dos Consultórios na Rua, propostos na última versão da PNAB, foi precedida no DF pela experiência dos Consultórios de Rua, com uma equipe vinculada ao CAPS - Rodoviária do Plano Piloto. Visando promover maior cobertura e acesso da população em situação de rua à rede de saúde, as equipes dos Consultórios na Rua foram incorporadas à realidade do DF, enquanto equipes de atenção básica. Essa atuação foi defendida e registrada em memória de reunião como eixo de atuação da SES perante o Comitê para elaboração da política distrital, reforçando as ações dos Consultórios na Rua:

[..] enquanto estratégia/metapas da Secretaria de Saúde, que visa garantir acesso universal ao Sistema Único de Saúde (com continuidade de atendimento após a saída das ruas). Dentre elas o fortalecimento da Atenção Básica da Saúde: estratégias para trazer essa pop rua para os serviços/unidades de saúde. (Registro de memória de reunião 03/11/11 – Comitê POPRUA)

Quanto à demanda da SES em relação ao suporte intersetorial para expedição de documentação civil, a Defensoria Pública do DF – DPDF propôs-se a realizar a emissão desta documentação para a população em situação de rua, como forma de ampliar a garantia de direitos e cidadania. Para o gestor da DPDF, a “construção de uma rede de atendimento para população em situação de rua é um grande avanço. E que todo e qualquer documento civil, pode ser requisitado pela Defensoria”. Ao tempo, a DPDF influencia a composição intersetorial da política por meio da oferta de formação de parcerias com a Secretária de Saúde, de Justiça e da SEDEST, no intuito de superar a dificuldade de prestação de serviços à esta população.

Durante a mesma reunião, a Secretaria de Educação (SEEDF) apresentou a proposta de incorporação da população em situação de rua nos serviços e ações já existentes na rede de ensino do DF, sem explicitar a previsão de novas metodologias de trabalho, ou mesmo, reformulação ou ampliação das unidades e serviços existentes. Tal fala sobre a sensibilização ou o atendimento à população em situação de rua revelou-se pouco específica, mas registrou a intenção da secretaria de incorporar esta população nas atividades do projeto “DF Alfabetizado”³¹. Foi demandado diretamente à política de assistência social que o serviço de abordagem social em espaços públicos, executado pela pasta, realizasse a busca ativa e sensibilização da população diretamente em seu território de vivência e sobrevivência.

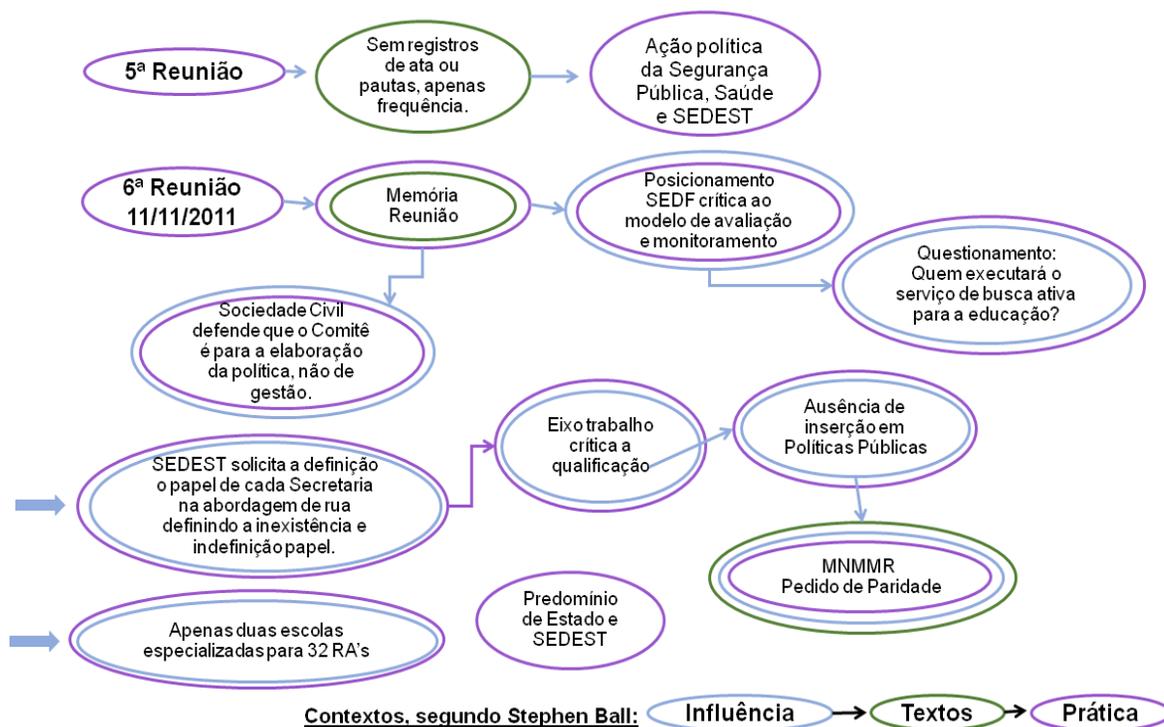
³¹ Para maiores informações sobre o programa denominado de “Programa DF Alfabetizado” verificar Lei Distrital nº 5.134, de 12 de julho de 2013, a qual institui e estabelece as diretrizes do Programa Brasil Alfabetizado – PBA no Distrito Federal sob o planejamento e execução da Secretaria de Estado de Educação do DF - SEEDF e visa dentre seus objetivos a articulação de ações intersetoriais para a alfabetização de jovens a partir dos 15 anos, adultos e idosos.

Não adianta você só ofertar a escolarização. Você tem que ofertar assistência social, saúde. Só a escolarização não vai mudar a condição desta pessoa, de população em situação de rua. Não vai fazer com que esta pessoa deixe de ser da rua, ou que ela saia da moradia irregular... então falta muito (Representante da SEEDF).

Segundo a metodologia de análise utilizada, os movimentos de construção e reformulação das ações representam ciclos pelos quais as políticas públicas são mudadas na ação política e podem ser integradas a outros contextos de execução de serviços, assim como sofrer influência de múltiplos fatores e atores sociais (45).

4.4 ATORES EM CENA, POLÍTICA DISTRITAL E O CIAMPRUA/DF

Figura 6 – Contextos do ciclo da política distrital – serviço de abordagem/educação



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

Na qualidade de ator responsável pelas atividades do Comitê POP RUA, observa-se

que sua coordenação atuou de modo frágil na organização e registro das atividades realizadas, havendo lacunas significativas na produção de dados sobre as ações do Comitê, o que interferiu no resgate de momentos históricos deste processo. Exemplificando, em análise do acervo documental disponível, constatamos a inexistência de registros documentais sobre a realização da 5ª Reunião do Comitê POP RUA. Comprovou-se a realização desta reunião apenas por consulta ao registro de presença. A reunião em questão contou, novamente, com a presença exclusiva de atores governamentais, no total de 16. A arena foi composta por sete representantes da SEDEST, três da SES e outros sete representantes distribuídos entre órgãos vinculados a Secretaria de Segurança Pública do DF (1º BPMDF; 2ª Delegacia de Polícia; 6º BPMDF; 3º BPMDF; SSP).

A fragilidade do registro documental no campo da administração pública influencia o processo de tomada de decisão e reformulação de suas estratégias, uma vez que priva os atores que não estiveram presentes de informações sobre o detalhamento e deliberação dos processos políticos. Tal prática pode ser analisada como um recurso e meio de influência sobre as reuniões e condução do Comitê Intersetorial, uma vez que pode ter repercutido diretamente na elaboração da política.

Na 6ª Reunião do Comitê, realizada em 11 de novembro de 2011, permanece o predomínio dos atores governamentais (SEDEST, SEEDF, SETRAB, SES, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, SEOPS, SEJUS) sobre os da sociedade civil (MNPR, Fórum Permanente, Casa Santo André, MNMMR, Representante da ocupação do Noroeste, Representante Comunitária da ocupação da SMARFF, Movimento Negro Unificado do DF). Além de haver, de forma declarativa, maior frequência de atores da SEDEST com cinco representantes de áreas técnicas da política de Assistência Social.

Apesar de tal composição, observamos na reunião uma forte influência dos atores vinculados à sociedade civil, que pautaram que as funções do Comitê deveriam ser claras

e diferenciadas do campo da gestão de políticas públicas, focando a elaboração da política distrital, conforme instituído. Tal tensionamento evidencia a importância da articulação dos diferentes atores no processo de construção e implementação da política distrital para a população em situação de rua. Nesse sentido, em avaliação posterior, o gestor da SEDEST afirmou que os atores sociais vinculados aos movimentos sociais, ao interagirem com os atores políticos, contribuem positivamente na formulação das políticas públicas, tal qual ocorreu na política distrital em questão.

Acho que eles contribuem, até quando eles nos instigam sobre coisa que quem pensou a política não pensou... colocar no papel, não conseguiu alcançar. Então, você fala na formação de conselhos, você fala na formação de fóruns, se fala de tudo isso, mas quando eles realmente se organizam e vêm para a prática você percebe que algumas coisas têm que ser adaptadas mesmo. A política está em evolução, está em constante evolução e nesse sentido eles tem muito a contribuir. Hoje eles já participam muito das conferências a nível regional e a nível estadual e federal. Eles têm movimento organizado nacional. Se encontram uma vez por ano, o ano passado a gente teve o encontro nacional aqui em Brasília. Então acho que eles estão muito mais a contribuir, mas claro eles têm interesses em receber os direitos garantidos que a política pode dar a eles (Entrevistado da SEDEST).

No que tange ao processo de articulação intersetorial, a SEEDF demandou que a SEDEST requisitasse às demais Secretarias de Estado a definição de papéis quanto ao serviço de abordagem social em espaços públicos. Nesse processo, a Secretaria de Educação utilizou de sua representação no Comitê POP RUA como estratégia política para imprimir seus interesses aos demais representantes. Assim, a pauta da Educação para a política distrital de inclusão da população em situação de rua foi tratada na reunião no intuito de ampliar o alcance e garantir a permanência da população no sistema de ensino e educação integral. O gestor da educação registrou que a secretaria não tem profissionais para efetivar a busca ativa da população e que, para concretizar ações efetivas, a demanda da população deveria ser melhor conhecida.

Nesse debate sobre o redesenho das políticas setoriais representadas no Comitê

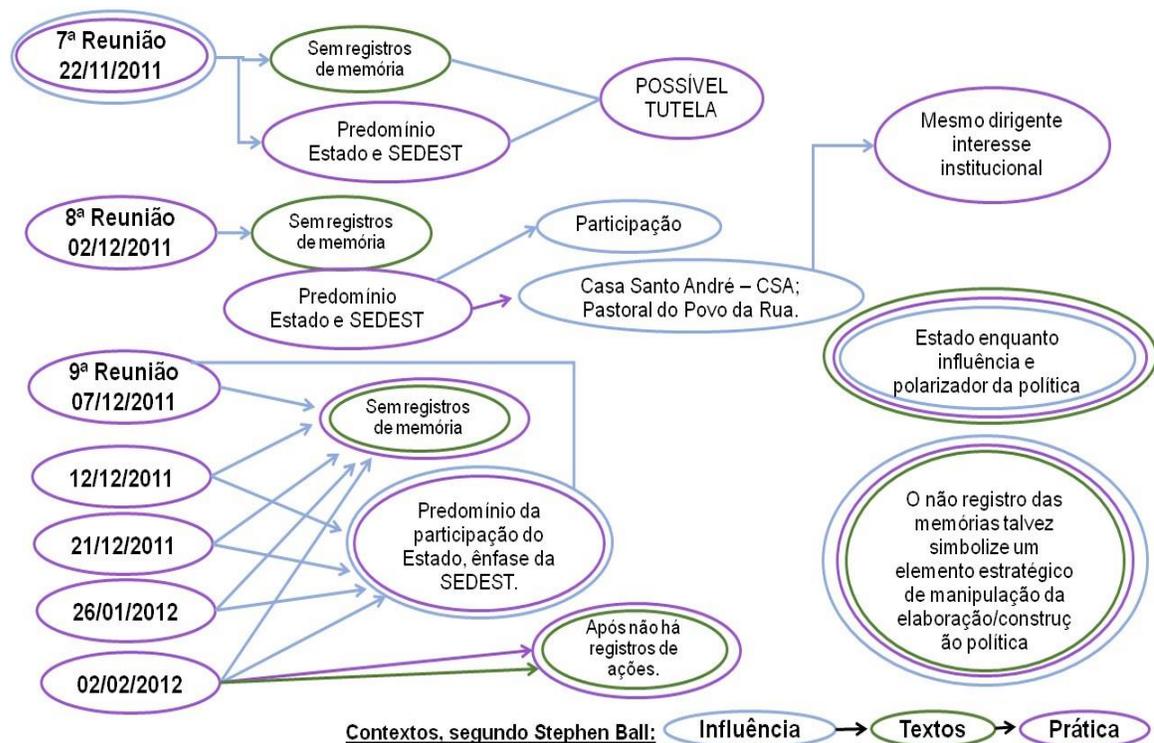
Intersetorial, houve o reconhecimento, principalmente pelas pastas da educação e do trabalho, sobre a necessidade de redefinição da atuação na política em construção, no sentido de incorporar identidades e especificidades das realidades locais. Contudo, nota-se que o interesse e a influência da sociedade civil neste processo restringiram-se a demandas imediatistas, que não contemplaram o pleito por paridade das representações. Não se trata de identificar o campo como isento de tensões, mas de reconhecer as formas de disputa por diferentes direcionamentos no campo da política distrital e da execução das ações e serviços destinados à população em situação de rua.

No ano passado, não se fez nada não, o CIAMP RUA não foi, digamos, no final do governo anterior destituiu, no início deste deveria nomear novos representantes, isso não aconteceu. Os representantes do movimento social da população de rua e eles foram ao governador reivindicar e algumas secretarias que conhece e sabem a existência do decreto e sabem que é uma política que tem que ser implementada. Começaram a questionar, a gente tem que dar andamento, dar continuação da política, que tem que se pensar pois é uma realidade. (Representante SEEDF - CIAMPRUA).

Durante a entrevista, a gestora fez avaliações circunstanciais sobre o processo de atuação na política, assim como avaliou a atuação da política no comitê intersetorial, a saber:

(...) Eu vejo que a criação do CIAMP, do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da Política, ele foi de grande valia para que essa política começasse a ser implementada, porque dentro deste comitê tínhamos representantes dos movimentos sociais, de todas as secretarias, da UnB também, que participou, participava ativamente. Principalmente os representantes dos movimentos sociais puderam expressar as vontades deles, como é que eles queriam que a política fosse implementada e nenhum momento o Estado ficou à frente. O Comitê escutava os representantes dos movimentos sociais, representante da população em situação de rua, então foi muito importante. Também acho importante, os representantes dos movimentos sociais puderam exercer de fato o direito de participar, a cidadania. E aprenderam também a ver até onde poderiam. (Representante SEEDF – CIAMPRUA)

Figura 7 – Contextos do ciclo da política distrital – estratégia da participação/tutela



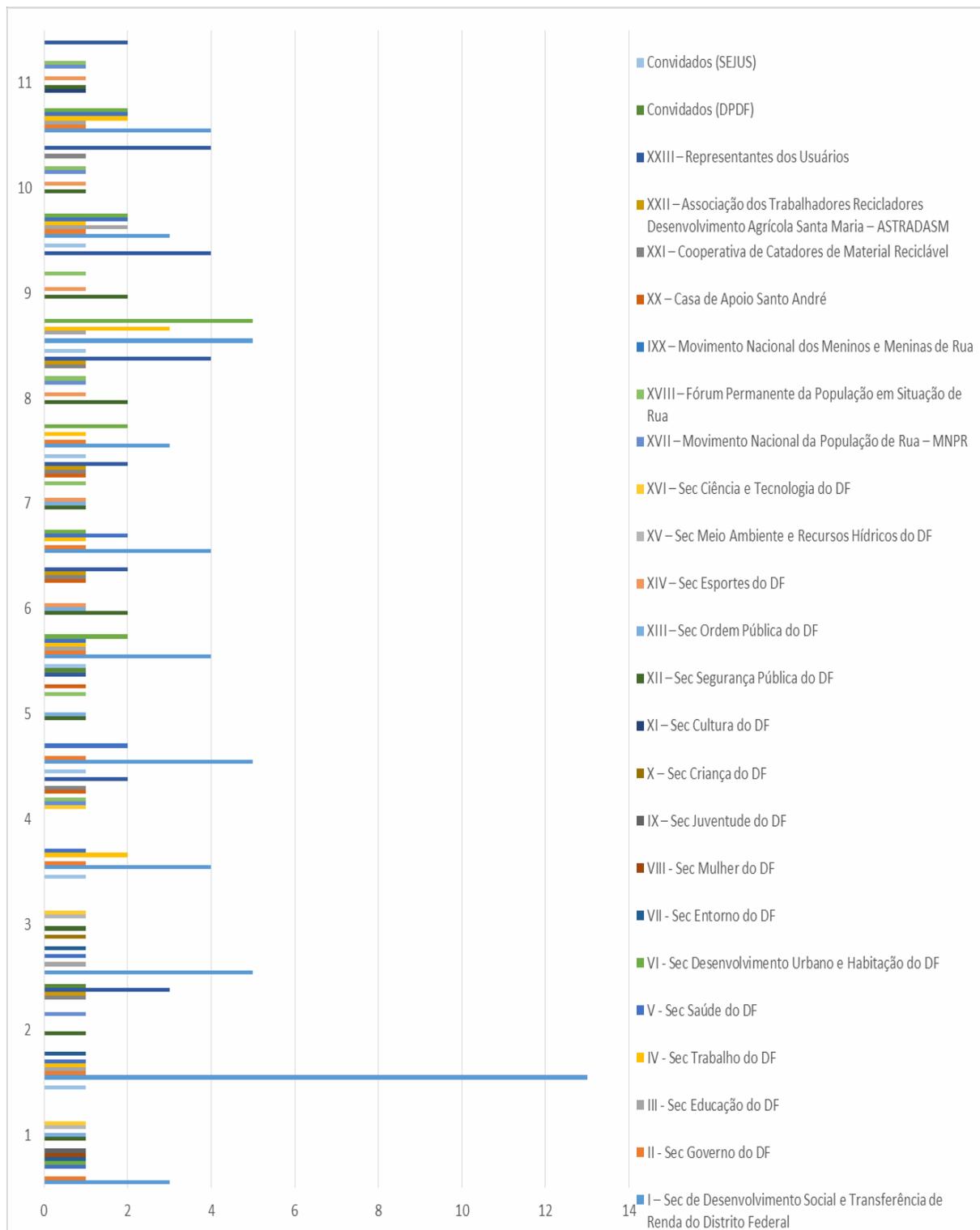
Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

O histórico de formulação da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no DF teve seu processo permeado por acordos e aceites dos representantes reunidos no Comitê POP RUA. Os dados obtidos na pesquisa indicam que o foco da participação destes representantes foi a busca, a partir de suas competências institucionais e dos interesses representados, por direcionar a elaboração da política, reproduzindo com isso as relações de poder institucional já consolidadas, com efeitos negativos na articulação intersectorial almejada.

Algumas características específicas do funcionamento deste comitê intersectorial chamam-nos a atenção. Destas, destacamos a baixa frequência de registro de suas atividades, o que dificultou a transparência em sua dinâmica de funcionamento e pactuação, gerando lacunas

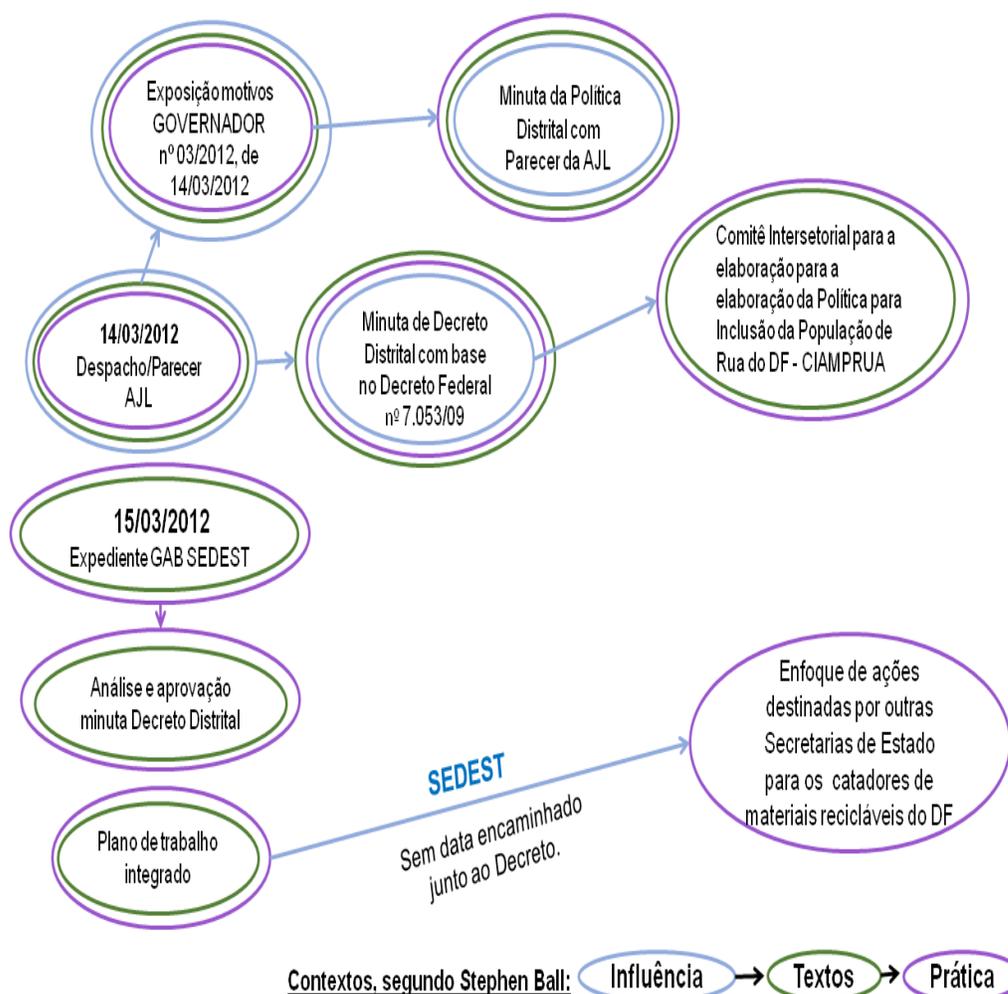
sobre quais eram e como as demandas nele apresentadas tomaram (ou não) corpo no texto definitivo da política distrital. Outro fator observado é a predominância constante de representantes da SEDEST, sempre em quantitativo superior ao número dos demais representantes, indicados em número de dois (um titular e um suplente).

Gráfico 1 – Representações – Comitê POPRUA por reunião



Fonte: Elaboração a partir da análise documental – Gráfico de Representações

Figura 8 – Contextos do ciclo da política distrital – Decreto Distrital/Plano Integrado



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

Com um ano da vigência do Decreto nº 32.986, de 13 de junho de 2011, que instituiu o “Comitê Intersetorial para elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no DF” a SEDEST encaminhou, em março de 2012, ao Governador do Distrito Federal, a “Exposição de Motivos, Parecer da Assessoria Jurídica Legislativa e minuta da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no âmbito do DF”. Como salientado, a referida minuta tem como característica marcante a reprodução quase integral do texto da

Política Nacional para a População em Situação de Rua - PNPR(2). Observa-se que isto demonstra importantes limitações no processo participativo e na articulação intersetorial esperados no Comitê, fazendo com que as políticas distritais setoriais recebessem, de fato, comandos e direcionamentos para suas ações e serviços públicos, independentemente de sua participação no Comitê Intersetorial.

De forma conjunta à minuta de decreto, a SEDEST encaminhou ao governador do DF proposta de Plano de Trabalho Integrado, a fim de instruir outras políticas públicas e regular a “atuação integrada junto a famílias e indivíduos que ocupam áreas irregulares na área central de Brasília” (Plano de Trabalho Integrado SEDEST). No entanto, toda a construção deste plano indica que foi produzido exclusivamente pela SEDEST, desde o mapeamento prévio das áreas de ocupação irregular, com nove principais áreas identificadas em janeiro de 2012 por equipes de abordagem social, à formulação das ações estratégicas e estruturantes estipuladas no documento, que “exige a implantação imediata de ações previstas na Política Nacional de Resíduos Sólidos e na Política para Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal” (Plano de Trabalho Integrado SEDEST).

Percebe-se que, embora o foco do Plano de Trabalho Integrado seja a intervenção junto a famílias e indivíduos que ocupam áreas irregulares, a destinação das ações direciona-se para a população específica de catadores de materiais recicláveis que, por vezes, é caracterizada como análoga à população em situação de rua. No discurso da representante do Movimento Nacional de Meninas e Meninos de Rua (MNMNR), representante no Comitê de monitoramento da política distrital (CIAMP RUA), ela enfatiza que os moradores das ocupações irregulares, tais quais das regiões “Noroeste” e “L2”, ou mesmo da Cooperativa de Catadores de Materiais Reciclados (CATAMARE) são chamados de população em situação de rua, mas possuem características bastante distintas das pessoas que vivem expostas à condição de

rua:

Não é igual, não é igual a população de rua que está ali na Rodoviária, daqui de onde eu vim... eu não sou de ocupação e nem de... de... e nem dessa classe trabalhadora, sou menina da rua mesmo [...] Eu acho que, na minha opinião, na minha visão, assim... a gente fez muito pouco pela população da rua, porque lá no Comitê... eu vou ser bem sincera assim... sabe, eu falo assim na cara da [representante do MNPR] e falo na cara da [suplente - representante do MNPR] também... muitas vezes levaram mais demandas de noroeste, da Catamare do que da própria população de rua, da situação de rua ali mesmo no papel ... porque... sei que o Noroeste é da situação de rua, da ocupação do L2 é situação de rua mas... (...) Até hoje me considero da rua porque eu não tenho minha casa ... então até hoje me considero da rua. Vira e mexe eu estou dormindo lá no papelão da Rodoviária... sinto saudade e vou lá (risos). Mas, assim.. eu acho que ela, (...) por ser Coordenadora do Movimento muitas vezes ela foi falha. A gente levava a demanda da população de rua, de uma ou outra, mas... e por isso que foram resolvidos mais questões da Catamare, do Noroeste, das ocupações, do que da população de rua... (Representante sociedade civil – CIAMP RUA)

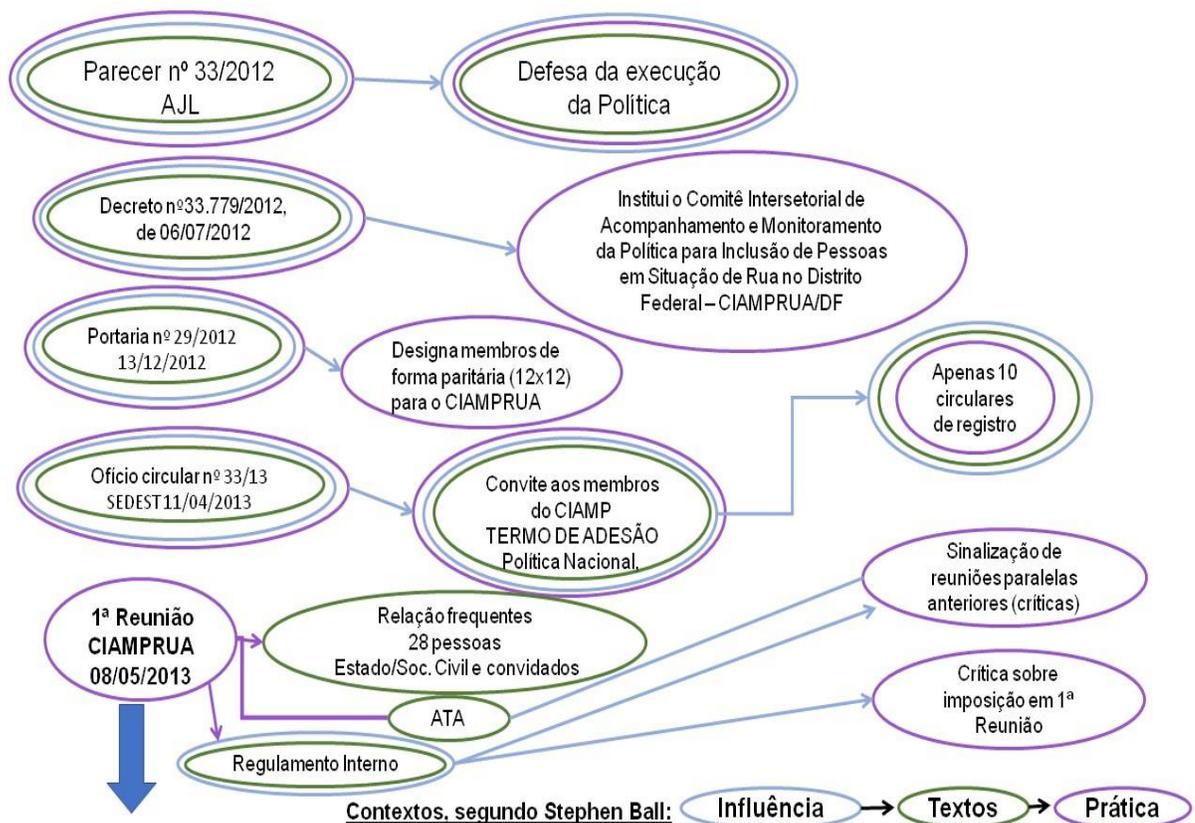
A representante do MNMMR enfatiza ainda que os representantes da CATAMARE e ocupações compuseram o CIAMP RUA por influência da Presidente do Movimento Nacional da População de Rua do DF, que à época também era parte da Cooperativa de materiais reciclados e demandante pela regularização de áreas de ocupação irregular no intuito de garantir o acesso à habitação. Tal composição do Comitê decorreu de relações mantidas com a gestão da SEDEST, cuja indicação para representação da sociedade civil no comitê contemplou atores sociais com quem mantinha relações políticas construídas por pautas anteriores.

A gente [gestão da SEDEST] também tinha muita relação com eles [lideranças do MNPR], por conta de todo processo com a Catamare... toda relação com os catadores de material reciclável... que foi uma gestão que se aproximou muito desse público. Então, a gente fez uma discussão com eles e montou um decreto. Agora a participação do movimento de população em situação de rua, ela foi muito importante em todos os momentos, não foi uma coisa que a SEDEST pensou e disse: Ah, vamos fazer a política, vamos criar o comitê e tal e chamou a sociedade civil pra dialogar e vamos compor. (Entrevistado da SEDEST)

O processo de articulação com tais lideranças foi mediado pelo MNPR, conferindo assim legitimidade à composição do Comitê Intersetorial.

Eles foram muito atuantes. Bastante, no comitê. É... uma das características, lembrando agora que eu acho que é bem marcante... É que a... Eles conseguiam mobilizar e trazer núcleos da Catamare principalmente, então tinham rodízios de certa forma da sociedade civil nas reuniões. Então uma hora vinha um núcleo lá da Ceilândia, do P. Sul... Depois vinha... Outra pessoa que participava bastante é a... que foi presidente do Conselho de Assistente Social... Era da ocupação! Da ocupação! Lá da Smarff...” (Representante SEDEST - CIAMPRUA)

Figura 9 – Contextos do ciclo da política distrital – adesão/convocações



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

Figura 9.1 – Contextos do ciclo da política distrital – adesão/convocações



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

Por meio do Parecer nº 33, de 4 de julho de 2012, a Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da Casa Civil do DF apresentou defesa valorativa da necessidade de execução de política pública para a população em situação de rua, enfocando a necessidade de mudança de paradigma, no sentido de diferenciar a questão social da questão policial. O referido parecer ainda enfatizou a necessidade da atuação do poder público na busca de solução para os problemas da população em situação de rua, e sinalizou que por meio das políticas públicas esta população terá maiores condições de “sobreviver de maneira mais digna e não violenta na concretização de mínimos sociais e dos direitos de cidadania” (Parecer nº 33/2012 – CAJCC).

O decreto nº 33.779/2012 manteve a coordenação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação

de Rua do Distrito Federal (CIAMP RUA) sob comando da SEDEST (art. 8º); e determinou as atribuições deste fórum, dentre as quais enfatizamos a de deliberar sobre a forma de condução dos trabalhos, nos termos do art. 5º do referido decreto distrital (51).

Art. 5º O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal terá as seguintes atribuições:

I – acompanhar e monitorar o desenvolvimento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal

II – desenvolver, em conjunto com os órgãos competentes, indicadores para o monitoramento e avaliação das ações da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal;

III – propor medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas para o atendimento da população em situação de rua;

IV – propor formas e mecanismos para a divulgação da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal; e

V – deliberar sobre a forma de condução dos seus trabalhos. [grifo nosso]
(51)

Após seis meses da instrução da política distrital houve a publicação, em 13 de dezembro de 2012, da Portaria nº 29/2012 (67), a qual designa as 24 representações (titulares e suplentes) do CIAMP RUA. Importante registrar que, diferentemente do Comitê POP RUA, este novo comitê foi composto por quantitativo paritário entre os representantes governamentais e da sociedade civil. Contudo, a designação de sua coordenação indicava a tendência de que os atos e ações da política permaneceriam expressando a prevalência política dos posicionamentos governamentais, em particular da SEDEST. Dentre as competências atribuídas à coordenação estava a designação de atores sociais e políticos para compor a arena de discussão e deliberação das ações da política distrital para a população em situação de rua.

Nessa construção histórica, seguindo-se o entendimento dado pelo artigo 2º do decreto federal nº 7.053/2009(2) a PNPR deveria ser “implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio”. O governo do Distrito Federal aderiu em abril de 2013 à PNPR quando instaura CIAMP RUA. Nesse interim, a SEDEST, representada por seu Secretário, efetivou convites aos membros governamentais do CIAMP para a cerimônia de adesão em relação à política nacional para a população em situação de rua.

Salienta-se que, no arcabouço documental analisado, constavam apenas 10 circulares de convite direcionados exclusivamente a representantes governamentais³² do CIAMP RUA, salvo o representante da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, o que proporciona certo estranhamento quanto ao interesse na parceria com a sociedade civil na implementação da política distrital.

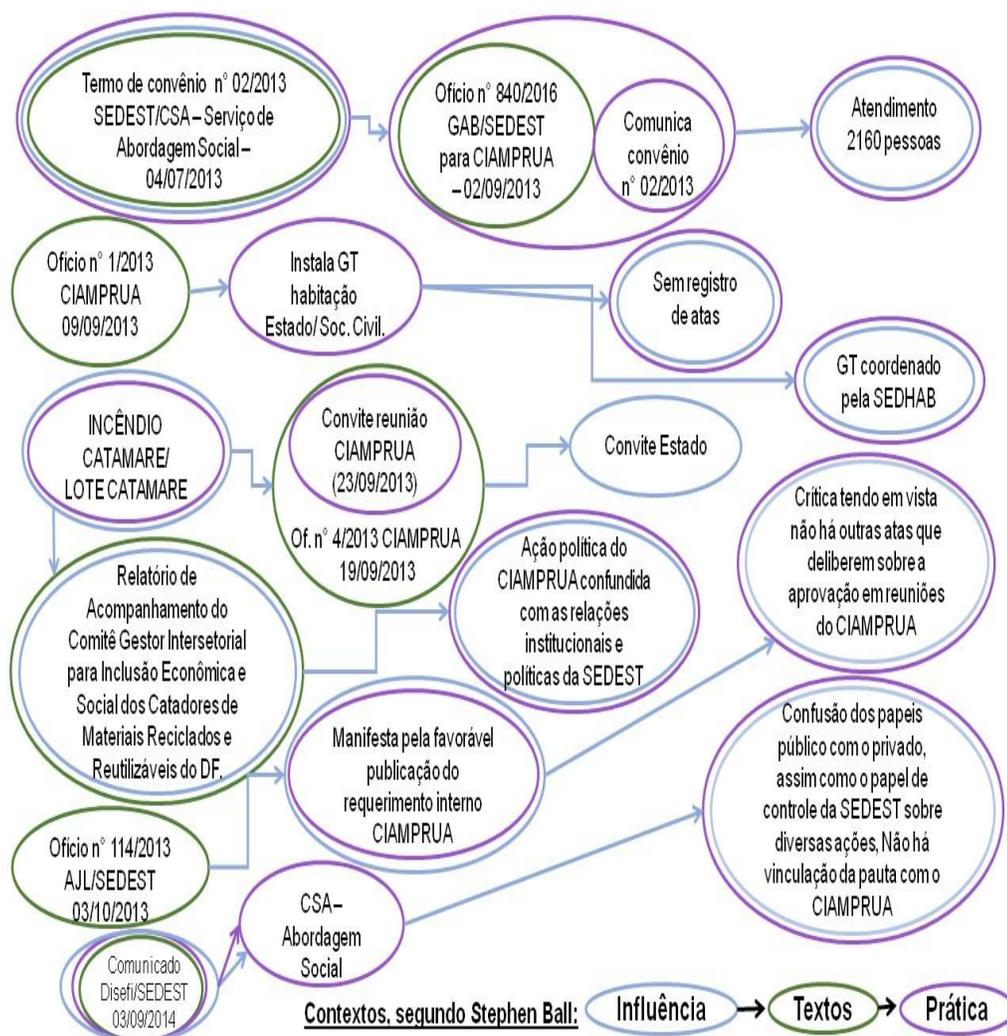
A forma de convocação para participação no processo decisório do comitê revelou um processo de hierarquização por parte do Estado em relação à sociedade civil. Segundo a própria coordenadora do Comitê POP RUA, as demandas e convocações para reuniões eram feitas de forma distinta, seguindo-se uma relação institucionalizada e hierarquicamente conservadora. Nesse contexto, os representantes da sociedade civil eram convidados por meio da coordenação do comitê, enquanto representantes do Estado eram convidados diretamente pelo gabinete da SEDEST. Segundo a gestora da SEDEST:

³² A saber: Secretário de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do Distrital Federal; Diretor Geral da Defensoria Pública do Distrito Federal; Secretário de Estado de Trabalho do Distrito Federal; Secretário de Estado de Cultura do Distrito Federal; Secretário de Estado de Educação do Distrito Federal; Secretário de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal; Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal; Secretário de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal; Secretário de Estado de Ordem Pública e Social do Distrito Federal; e Secretário de Estado da Casa Civil do Distrito Federal.

Quando tinha que articular com outras Secretarias voltava para o poder institucional [...] Porque quem é a Secretaria de Assistência Social para cobrar ou articular com outra secretaria, ela tem esse papel, mas o poder institucional que ela tem pra isso é um pouco limitado, não resolve muito isso. (Entrevistado da SEDEST)

Observa-se ainda que o decreto nº 33.779/2012 que institui a política distrital e o CIAMP RUA, em seu art. 1º, § 2º, definiu que a política seria “[...] implantada com primazia de responsabilidade do Estado, em parceria com a sociedade civil organizada, e observará os princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua.” (51)

Figura 10 – Contextos do ciclo da política distrital – convênios/GTs/ação política



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

O CIAMP RUA iniciou suas atividades em maio do mesmo ano, com reunião inaugural registrada em 08/05/2013, sob a coordenação da SEDEST. Observa-se nos registros documentais indexados que, nessa primeira reunião, não houve representação de todos os setores governamentais e da sociedade civil. Neste primeiro momento, a representação do Movimento Nacional da População de Rua do DF, inclusive questiona, principalmente, a ausência da Secretaria de Habitação já que, segundo a representante do MNPR, a pauta sobre a política de habitação já estaria inserida como ponto de discussão para esta reunião.

Tal manifestação chama-nos atenção uma vez que, embora seja a primeira reunião oficial do comitê, logo após sua instauração ocorreu uma formulação de agenda política paralela, que é evidenciada pela fala da representante do MNPR, ao registrar o processo de discussão da temática em outras possíveis reuniões e pactos externos à atividade do CIAMP RUA.

Ainda durante a 1ª reunião, foi pautada, pela subsecretária da SEDEST, a necessidade de divulgação e socialização dos resultados da pesquisa “Renovando a Cidadania: pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal”. A referida pesquisa foi realizada pela Universidade de Brasília em 2011, e trouxe dados que subsidiaram a elaboração da política distrital para a inclusão da população em situação de rua. Neste momento, a equipe da SEDEST apresentou aos representantes do comitê os nove eixos de atuação da política distrital³³, e a coordenadora da proteção social, também representante da SEDEST, apresentou ao grupo objetivos ou atribuições do comitê conferidas pelo art. 5º do decreto distrital nº 33.779/2012 (51).

Salientamos ainda que a reunião contou com a participação do Secretário de Estado da SEDEST, o qual efetivou um discurso direcionado às representações no intuito de destacar ações políticas que a Secretaria estaria desempenhando para a população em situação de rua.

³³ Direitos Humanos; Assistência Social; Segurança Alimentar e Nutricional; Saúde; Educação; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; Inclusão Produtiva; Cultura, Esporte e Lazer; e Habitação.

Sua fala reforçou que a SEDEST estaria ampliando o serviço de abordagem social e os serviços de acolhimento para a população, além de declarar que a partir da atuação política da secretaria, a Câmara Legislativa do DF teria aprovado um Projeto de Lei que institucionalizaria a concessão de benefício eventual. Este benefício vinha sendo ofertado e pago à população pela política de assistência social, visando cobrir situações de vulnerabilidade social proporcionadas pela situação de rua e pela condição de pobreza. O Secretário da SEDEST fez referência ao interesse em estar presente na primeira reunião do Comitê CIMAP RUA por considerar a “prioridade dessa temática para essa Secretaria, [...] e falou do compromisso com a proteção da população, disse que devemos nos esforçar para que não tenhamos essa população sendo atendida pela Segurança Pública” (Memória da reunião do CIAMPRUA, de 08/05/2013).

Quanto à ampliação do serviço de abordagem social, registra-se que tal crescimento correspondeu a estratégia política-gerencial para a transferência e ampliação dos serviços de abordagem executados. Anteriormente, o serviço era executado por meio de equipes diretamente vinculadas a própria SEDEST. Posteriormente à fala do Secretário de Estado, o serviço foi convertido para a modalidade de conveniamento com instituições sociais, as quais tornam-se responsáveis pela execução de serviços públicos. No caso em tela, o serviço de abordagem social passou a ser objeto do convênio celebrado entre a SEDEST e a instituição Casa de Apoio Santo André³⁴.

A ampliação dos serviços de abordagem social à população em situação de rua é validada em processo de entrevista a partir da narrativa da coordenadora do comitê para elaboração da política. Ela apresenta justificativas da tendência e oportunidade encontrada pela

³⁴ Cabe ressaltar que a presente instituição social compôs o Comitê Intersetorial para elaboração da política distrital – Comitê POP RUA, sendo indicada por meio da Portaria nº 77, de 02 de setembro de 2011 e também participa enquanto representante dos usuários dos serviços de acolhimento no Comitê Intersetorial para o acompanhamento e monitoramento da política – CIAMP RUA.

gestão da secretaria para incorporar outros serviços à sua estrutura, bem como da ampliação por parte da secretaria de saúde. Outro ponto tratado foi a destinação de orçamento do Plano Crack enquanto oportunidade para a formulação de parte dos serviços destinados à população do DF. A entrevistada reforça que:

Como a gente já tinha uma política de população em situação de rua escrita, onde se falava que precisava ampliar o número de pessoas fazendo abordagem social de rua, porque o número era minúsculo... Eram as pessoas do NUASO [“Núcleo de Abordagem Social em Espaços Públicos” mantido pela SEDEST], a gente tinha 15 educadores fazendo abordagem em Brasília inteira e a gente tinha os equipamentos de Consultório na Rua e de CAPS bastante reduzidos. O comitê e a Política indicavam uma necessidade de ampliar esses equipamentos, principalmente esses: Abordagem Social, Consultório na Rua, CAPS e unidade de acolhimento. E o Plano do Crack chega com dinheiro, com força do governo federal para falar assim: Droga é um tema que, querendo ou não, por mais que as vezes isso seja equivocado, ele é um tema associado dentro da proteção social. Então isso também ajudou a ter uma expansão grande dos serviços voltados para população em situação de rua. Foi quando a gente conseguiu pactuar o Centro POP de Taguatinga, foi quando a gente conseguiu ampliar o número de pessoas na abordagem que teve a contratação da Casa Santo André, foi quando a gente obteve cobertura para o DF inteiro...”. (Entrevistado da SEDEST)

Embora a fala da antiga coordenação do Comitê Intersetorial reforce a necessidade de ampliar e articular estes serviços, observa-se, dentro da estrutura gerencial, a presença de relatos distintos sobre a cobertura do serviço de abordagem social, inclusive em relação ao processo de execução dos serviços sociais através de instituições sociais. Nesse sentido, a partir da fala da diretora dos serviços de acolhimento institucional da SEDEST, infere-se que o trato da questão social se torna fragmentado em problemáticas particulares, como um mero formalismo de gerenciamento da política. Tal prática fez com que a intervenção pública estivesse vinculada e sob a responsabilidade direta de instituições sociais, restringindo, por vezes, o papel do Estado enquanto principal instrumento de universalização das políticas públicas.

O que eu acho que mais fragiliza aqui, que eu vejo, é o fato de ser estanque na nossa própria política [Política de Assistência Social]. Isso a gente tinha

que trabalhar mais. Essa ... essa... tinha que ser mais orgânicos, essa organização. Entre principalmente os serviços básicos que é a abordagem, o serviço do Centro Pop e o acolhimento. Hummm... é fragmentado ainda. Primeiro que a abordagem é da Santo André. Ela poderia estar integrada, mas dificulta um pouco, porque dificulta aqui na nossa visão. Aqui tem outra coisa, que tem uma diferença grande, poderia ser feito de formas integradas mas não é. Então, é... eu acho super importante que fosse integrado ao Centro Pop [...] quando você chega a primeira coisa que se vê e que me causa estranheza é ser tão estanque. Por ser estanque. Em muitos lugares a abordagem é vinculada ao Centro Pop, vinculada mesmo. É... né... um serviço do Centro Pop. Eu já vi esse serviço sendo tanto governamental quanto... a abordagem não é governamental mas ela tem um *link* com a Coordenação ... ela tem como não ser governamental tranquilamente. Mas... o fato não é né... não tem essa organicidade. Ai isso ... aí já tem prejuízo. Ai já fica um encaminhamento. (Entrevistado da SEDEST)

O estímulo da transferência das ações e serviços públicos da execução direta do Estado para instituições sociais, no intuito de compartilhar os deveres protetivos com os representantes da sociedade civil, reflete o ideário neoliberal defendido e apresentado pela gestão pública do Distrito Federal como alternativa a partir de um projeto privatista. Segundo entrevista feita com o coordenador de proteção social especial da SEDEST, o sistema de parceria ou conveniamento é justificável devido ao período de suposta crise econômica-fiscal do Estado, no contexto de princípios neoliberais.

Só não há hoje a possibilidade de execução direta por conta da crise financeira e econômica que o Governo do Distrito Federal está vivendo em que não tem possibilidade de recomposição de cargos, de servidores, e aí não tem como executar diretamente. Uma unidade dessa exige uma quantidade grande de pessoas trabalhando. Mas é o único motivo, que a vontade, pelo menos dos atuais gestores da Secretaria é que tudo fosse de execução direta. Isso porque a gente está em um cenário que não tem como a gente ter o servidor e a gente tem CRAS, CREAS para executar o serviço que tem que ser executado e não pode ser executado de parceria, tem que ser executado por servidor efetivo, aí tem que fazer essa opção para as coisas funcionarem (Entrevistado da SEDEST).

Neste sentido, a destinação de orçamento e contratação de instituição social para a execução dos serviços de abordagem social no DF é consolidada e gerenciada pela secretaria de

desenvolvimento social. Tal prática vai além do processo de contratação com o governo e alcança a relação de construção das ações da política distrital para a população em situação de rua, inclusive ao prever a contratação de pessoas em situação de rua como membros da equipe de abordagem, e com função típica de facilitadores das ações junto à população.

No entanto, a forma de seleção da população é questionada durante essa primeira reunião do CIAMP RUA. A representante da sociedade civil no CIAMPRUA relata que “já encontrou dificuldades para o acesso da população em situação rua, por falta de leitura, ela informou que encaminhou 10 pessoas, mas somente uma foi selecionada. (...) disse também que a pessoa em situação de rua é o maior professor e facilitado”. Essa crítica à seleção também levou a representante da sociedade civil a relatar durante a entrevista que o processo seletivo teve possíveis interferências e direcionamento de escolhas, a partir de critérios que não foram claros. A representante relatou que encaminhou 15 currículos de jovens vinculados ao movimento e que já eram monitores de outra instituição (GIRARTE), no entanto receberam o retorno da instituição Casa Santo André que os jovens não estavam aptos a atuar no projeto de abordagem social.

Tal negativa gerou a articulação entre as representantes do MNMMR e MNPR, no intuito de contatarem o dirigente da instituição Casa Santo André para dirimir o porquê do impedimento em contratar os jovens vinculados à GIRARTE. Diante desta proposição, os movimentos representantes da população em situação de rua tiveram um momento de reunião com o dirigente da instituição social³⁵ conveniada para a execução do serviço de abordagem social no DF e, assim, definiram acordos para a inserção de pessoas na contratação do referido serviço.

³⁵ Segundo Faleiros(68) as “instituições sociais são organizações específicas de política social, embora se apresentem como organismos autônomos e estruturados em torno de normas e objetivos manifestos. Elas ocupam um espaço político nos meandros das relações entre o Estado e a sociedade civil. Elas fazem parte da rede, do tecido social lançando pelas classes para amearhar o conjunto da sociedade” (p. 31)

[...] mandaram lá no e-mail que não estávamos aptos para trabalhar na Casa Santo André. Eu como muito esperta ficava ouvindo os buchichos que tinha que ter esse povo da rua lá né... aí eu ficava cobrando (...), se a gente não está apto para trabalhar lá, quem está ? [...] Fomos lá [representantes do MNMMR e MNPR inseridas no comitê], chegou lá falou da situação do Girarte. [a representante do MNPR] contou a sua situação lá do movimento ... ai eu falei para ele que tínhamos participado lá do processo e a Nazaré tinha dado a devolutiva lá no e-mail que eu não estava apta pra trabalhar... ele falou, olha [MNMMR]... eu quero saber do Dr. [dirigente da Casa Santo André] aqui quem está apto para trabalhar e se os meninos da rua não estão... Ele perguntou, quantos meninos você tem lá no Girarte? Eu tenho 7 ou 8 de que está bom para trabalhar... olha, então vou abrir 7 vagas para você lá do Girarte, me manda os 7 currículos desses meninos... e vou abrir 7 para [o MNPR]... ai foi que a gente mandou... Ai eu falei para [dirigente do Girarte], olha, não vou mandar o meu porque é meu irmão(...), estava desempregado também, aí falei ... geralmente nas empresas não costuma contratar dois da mesma família. Então manda só o do [meu irmão] que depois eu arrumo um emprego para mim ... E aí, quando o [dirigente da Casa Santo André] me chamou para contar minha história de vida na Catedral e eu fui e ele me anunciou como nova orientadora da Casa Santo André. Eu fiquei muito feliz, mas quando eu cheguei lá eu vi que era a família dele em peso lá né... sobrinho, irmão, filho... e eu falei, ah [dirigente do Girarte], aqui pode tudo nesse lugar... (Representante sociedade civil – CIAMP RUA)

Ainda durante a primeira reunião do comitê, a coordenação do CIAMP RUA apresentou a proposição de Regimento Interno. Ressalta-se a inexistência de registros de reuniões preparatórias, onde conste a participação dos demais atores que compõem o presente comitê nesta elaboração. Infere-se, com isso, que a construção do normativo não ocorreu de forma participativa, restringindo-se ao âmbito da SEDEST.

A apresentação da minuta do normativo foi objeto de críticas por parte das representações presentes. A representante do MNPR registrou que reconhecia a importância, mas defendia que não “deveria ser a pauta da primeira reunião” e fez a crítica no sentido que queria “o regimento na linguagem da população em situação de rua.” Somando-se à sua ponderação, a representante do grupo de estudos e pesquisas da Universidade de Brasília (VIOLES) registrou a “pouca fala das pessoas representantes da população em situação de rua, e destacou a importância da formação política para os representantes.” Propôs ainda o trabalho

para “readequação do texto do regimento interno” atendendo à singularidade da pauta da população em situação de rua.

No mesmo sentido, o registro de fala da representante da Secretaria de Educação do DF buscou fortalecer a necessidade de construção coletiva do normativo, ao propor que “a sociedade civil levasse o regimento para analisar entre eles e que se deliberasse sobre o regimento na próxima reunião.” A fala da representação da Defensoria Pública do DF também enfatizou como de “importância do regimento para a própria Sociedade Civil”.

Importante marcar que esse contexto de elaboração e execução da política distrital esteve permeado por relações de interesses distintos, expressos nesse universo de críticas e pactos entre os membros do comitê intersetorial. Embora houvesse a proposição de paridade entre os atores com acento no comitê intersetorial percebemos, conforme já exposto, um processo decisório ocorrido em ambientes distintos da estrutura do CIAMP RUA, assim como a presença de convocatórias e comunicações distintas, de acordo com o grau de influência política de cada membro, seja vinculado à representação do Estado ou da sociedade civil. No caso de convocação de membros do poder público, a origem do documento tem também origem no poder público, aqui no caso representado pelo Secretário de Estado da SEDEST. Quando a representação era da sociedade civil, a convocação para o Comitê foi emitida pela Coordenação de Proteção Social Especial da SEDEST. Tais diferenciações evidenciam as relações de poder e institucionais presentes neste processo.

Ao analisarmos os registros da 2ª Reunião do CIAMP RUA, realizada em 12/06/2013, identificamos que houve predomínio de representantes governamentais, fato questionado pela representação da sociedade civil. O artifício utilizado para registro de presença e frequência dos membros (registro escrito em instrumental estruturado de livre preenchimento) expõe a não preocupação com a população não alfabetizada, que poderia sentir-se constrangida

ou impossibilitada de registrar seus dados em tal instrumento. À adoção de formas de registro e comunicação não usual ao público (e-mail e telefone) somavam-se dificuldades advindas das listas de frequência, uma vez que os representantes dos movimentos sociais e populares por vezes não registravam nelas seus dados. As formas de registro textual demonstram, assim, a presença de conflitos entre o jogo de interesse dos atores envolvidos e críticas às formas de convocação.

Uma das representações da sociedade civil presentes no CIAMPRUA relatou dificuldades nesses processos, que fizeram com que as pautas não fossem analisadas no espaço destinado para tal propósito. Observa-se tais estratégias como instrumentos decisivos de constituição e de hegemonia sobre as representações da população em situação de rua, sendo bastante utilizadas na legitimação de interesses dominantes e isolamento político. Usualmente, são também acompanhadas da desqualificação da presença e dos argumentos desta população, no intuito de forjar o consentimento e consenso para as medidas e ações pautadas na arena de lutas por interesses, permeadas pelas relações contraditórias, tanto do campo da produção, como da reprodução social da riqueza e da pobreza.

Neste íterim, torna-se importante refletir sobre a garantia da democratização real do espaço de gestão nos comitês da política distrital, como espaços de luta propostos no intuito de ampliar a emancipação de atores sociais e políticos historicamente desprezados. Conforme observado por Correa (69) em relação a tais espaços de participação “o que é público é tratado com descaso, os recursos para as políticas sociais são escassos e o controle sobre estes ainda, na sua maioria, está nas mãos dos gestores tratando-os com sigilo como se fossem privados” (p. 26).

[...] [O CIAMP RUA] nunca acompanhou nada, nunca monitorou nada, porque nós não tínhamos nem nada que comprovasse que esse comitê existia. Os cartões de passagem para a gente ir deram bem no final [...] porque até nisso a sociedade civil tinha dificuldade. Nunca a gente tinha, nunca a gente podia resolver nada naquele Comitê... porque, nunca tinha a quantidade de pessoas certa da sociedade civil nem da... da ... tinha o número X da ... tinha 12 e tinha que ter

metade de cada, eu acho. Nunca tinha as pessoa da sociedade civil, mas sempre mais do Estado, porque eles tinha dificuldade de está ali. [...] Convite também. Porque tem muita gente que não tem acesso a e-mail, né? Telefone... ainda mais que os representantes da ocupação ... pois tinha os representantes da ocupação, das ocupação como Seu Pedro³⁶ que morava lá na L2, não tinha nem energia, o cara não tem acesso à internet. [A convocação] Chegava por nós pombo correio mesmo... eu que ia, procurava ir buscar Seu Pedro que sempre estava na rua e ... ahhh ... Seu Pedro, tal dia... As vezes Seu Pedro não tinha passagem, nós dava pra Seu Pedro ... entendeu? Seu Pedro hoje tomou foi raiva de movimento ... de Comitê... Você ver, tem pessoa, tem companheiro que a gente perdeu pela luta. (Representante sociedade civil – CIAMPRUA)

Outro fator de estranhamento para a representante da sociedade civil foi que o comitê intersetorial para o monitoramento da política possuía uma atuação incipiente, e seu foco era tratar de demandas pontuais, por vezes referentes a casos individuais, surgidos no território do DF e assim apresentados no comitê intersetorial.

[...]repcionar as reclamações, eu chegava lá e desabafava, soltava tudo que estava acontecendo, os problemas que a gente estava tendo e... eu achava bom e ruim pois a gente discutia e discutia e eu não via nada ... o Comitê era de monitoramento, mas a gente nunca conseguiu.. eu, mesmo nunca consegui entrar em nenhum abrigo” (Representante da sociedade civil – CIAMPRUA).

Correia (70) destaca as dificuldades da participação democrática e da representação de interesses coletivos em seu estudo sobre a atenção às populações empobrecidas, principalmente as atendidas pela política de assistência social:

Os usuários da assistência são camadas mais empobrecidas, estigmatizadas e discriminadas da sociedade e, historicamente, pouco organizadas e com baixo poder político de mobilização. Por isso, são mais vulneráveis às ações de tutela e, conseqüentemente, têm dificuldades de exercer pressão como sujeitos portadores de direitos legítimos. (70) (p.132)

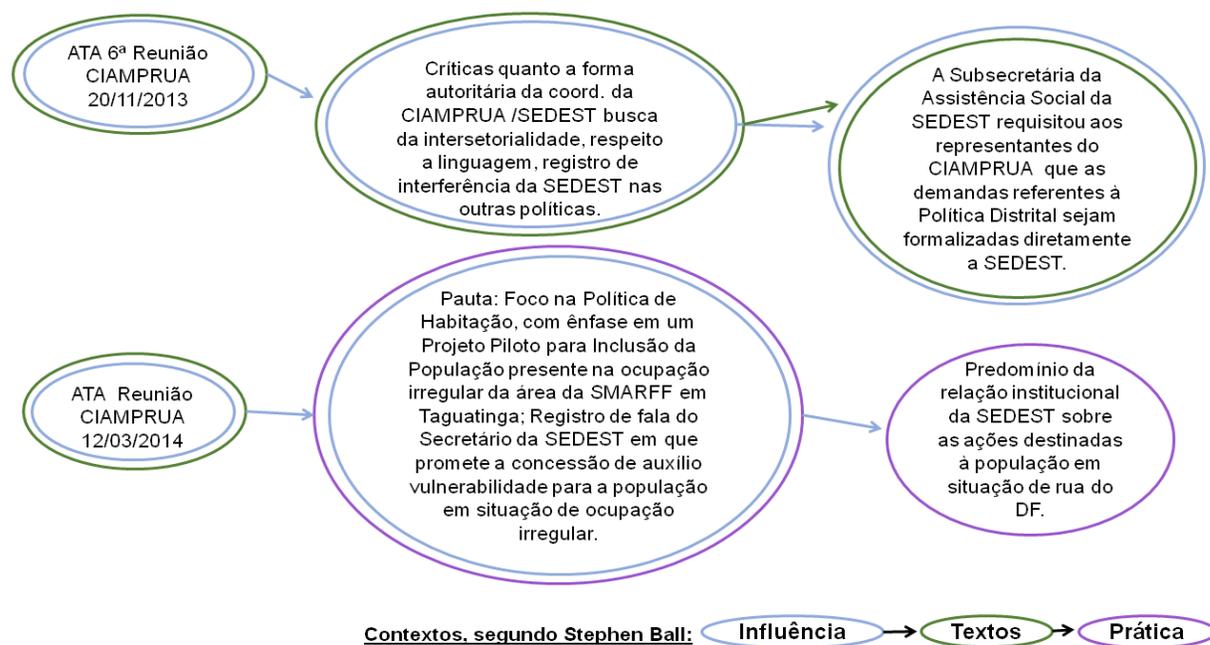
Fica saliente que o jogo de interesse no interior do Comitê é heterogêneo e assimétrico em sua estrutura institucional, funcional e de processos ideológicos, fazendo com que

³⁶ Nome fictício

o espaço de representação política e social deva ser reformulado no intuito de permitir a participação diversificada dos sujeitos sociais, incluindo-se a população em situação de rua, que historicamente esteve fora do processo decisório político. Tal prática representa de forma significativa um novo construto participativo que Raichelis (71) vem a defender como:

[...] expressões da busca de novos canais de participação da sociedade civil na coisa pública, rumo à constituição de esferas públicas democráticas, embora estejam na contra-corrente da reforma neoliberal que tende a deslocar os espaços de representação coletiva e de controle socializado sobre o Estado para a ação dos grupos de pressão e de lobbies, desqualificando e despoliticando a força da organização coletiva. (71) (p. 6)

Figura 11 – Contextos do ciclo da política distrital – controle/intersectorialidade



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

No último lustro da construção histórica da política Distrito Federal, em meio à

reflexão contra a naturalização da questão social, observamos a formação de estratégias³⁷ para a composição de Comitês Intersetoriais no âmbito do DF, visando a incorporação de atores sociais e políticos no processo de decisão e a ação sobre a Política Distrital para Inclusão Social da População em Situação de Rua. Registra-se, então, a presença de atores sociais com múltiplas representações institucionais e um pluralismo de interesses, tais quais a Pastoral do Povo da Rua, organização vinculada ao poder institucional e ideológico do movimento de igrejas católicas do DF, e da instituição social sem fins lucrativos, Casa de Santo André, ambas gerenciadas pelo mesmo representante, indicado para a composição dos comitês intersetoriais aqui analisados.

A relação deste processo de representação com um conjunto de ganhos políticos, institucionais e mesmo econômicos pode ser vista, nos termos de Faleiros(68) como “uma guerra de ‘posição’, visto que eles têm a força para provocar movimentos” (p. 82), fazendo com que a mistura de papéis de representação atenda a interesses institucionais e pessoais. Tais práticas, vivenciadas no cerne do CIAMP RUA, apresentam características de um processo que induziu a formulação de ações, assim como a devida regulação administrativa e burocrática materializada em serviços públicos. No caso específico analisado, destacamos a articulação de uma instituição social (Casa de Santo André) com a SEDEST, para a destinação de ações e serviços públicos à população em situação de rua do Distrito Federal. Registra-se que a contratação da referida instituição social, visando a prestação de serviços de atendimento e abordagem social à população em situação de rua do Distrito Federal, teve como estimativa o atendimento a 2.160 pessoas, sendo 1.760 adultos e 400 crianças e adolescentes em situação de rua. Para tanto, a contratação em questão seguiu o rito formal da administração pública, sendo publicado em

³⁷ Para a Faleiros(68) a estratégia ao se referir a objetivos tende a buscar o alcance ao longo da história, distinguindo-se da tática que remonta a objetivos particulares em períodos mais curtos, assim como a define como uma correlação de forças e de recursos disponíveis a serem mobilizados.

04/07/2013 o Termo de Convênio nº 02/2013, referente ao processo de licitação para a contratação de instituições sociais sem fins lucrativos, caracterizada como inexigível de licitação, com o valor inicial de R\$ 6.652.886,40 (seis milhões, seiscentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e oitenta e seis reais).

Com a consolidação de tais ações e serviços de ordem pública, com características de execução privada, a abordagem social ganhou corpo a partir da relação de representatividade da instituição social Casa de Santo André nos Comitês Intersetoriais. Tal atuação propiciou que o serviço fosse aceito como estratégico para a base social sem, no entanto, promover o fortalecimento da ação pública e o reconhecimento do papel do Estado no desenvolvimento das políticas sociais, como único capaz de implementar ações e serviços que propiciem a universalização e o aprofundamento de direitos.

Nesta perspectiva destacamos, por parte dos gestores das políticas públicas, a preocupação com a mudança de características das ações destinada à população. A articulação entre os atores públicos e privados é reconhecidamente objeto de preocupação, assim como expresso pela representante da SEDEST no CIAMP RUA.

Vamos dizer que ela [Casa de Santo André – Serviço de Abordagem Social] conseguiu ampliar bastante a cobertura e isso é inegável. Pessoas que antes não eram abordadas, não tinham acolhimento começaram a ter. Mas, obviamente por ser uma instituição com histórico na assistência social anterior até mesmo a Política de Assistência Social alguns ajustes técnicos e acompanhamentos técnicos que precisam estão sendo feitos... Para que de fato a instituição incorpore os parâmetros e as diretrizes da Política de Assistência Social. Então, tem umas questões que de fato por não ser o Estado e por ser uma instituição que a gente vai perdendo aí... e que a SEDEST tem tentado acompanhar e qualificar esse atendimento para dar muito caráter de atendimento de Política Pública de Assistência Social, de direito assistencial. Mas, acho que acontece com toda a rede conveniada, é um processo histórico de incorporação da rede privada, né? Como uma rede complementar que precisa atuar nos mesmos parâmetros de qualidade, laicos e etc. (Entrevistado da SEDEST)

Por outro lado, a própria forma de relação constituída entre estes atores é objeto

de observação em seu processo de intermediação entre o poder político e a sociedade civil, já que sobressai a prática de acesso a benefícios vinculada a lealdade política. Com isso, a representação institucional e política pode determinar a condução e direcionamento das ações e serviços, e induzir assim o caminho das práticas da política pública, por meio de uma relação tutelar com determinados interesses da base social.

Quando questionamos ao entrevistado da instituição social Casa de Santo André sobre o processo de formação e acompanhamento do serviço de abordagem social, observamos a preocupação do profissional quanto ao gerenciamento por parte do Estado e a destinação das políticas de proteção social.

Olha, eu acho, eu me sinto no meio de uma confusão, não sinto segurança da SEDEST quanto às orientações... não sinto mesmo ... quem está à frente mesmo do serviço de execução né... por exemplo... tem deixado muitas dúvidas, muitas lacunas. E o principal, afastando o serviço da população de rua. Está se voltando para outras questões, não sei, e espero que seja apenas o primeiro momento e que realmente elas daqui um tempo, não muito tempo, mas daqui a 2 ou 3 meses já consegui lidar com esse trabalho [...] Eu percebo hoje, como supervisor metodológico, que a SEDEST ela tem, ela está muito preocupada com os números, e acaba gerando uma pressão. Uma pressão [...]. A meta está no plano. Então assim você tem que acordar números, vários números, pois a qualidade é depois. (Entrevistado da sociedade civil)

À sombra de tais posicionamentos, enfocamos o caráter mediador entre as demandas sociais apresentadas e as ações e serviços implementados por meio das políticas públicas brasileiras norteadas, segundo Raichelis (71) a partir de três parâmetros:

1. analisar a gestão das políticas sociais implica referir-se a ações públicas como resposta a necessidades sociais que têm origem na sociedade e são incorporadas e processadas pelo Estado em suas diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal); (71) (p. 1)
2. na formulação, gestão e financiamento das políticas sociais deve ser considerada a primazia do Estado, a quem cabe a competência pela condução das políticas públicas; (71) (p. 2)
3. esta primazia, contudo, não pode ser entendida como responsabilidade exclusiva do Estado, mas implica a participação ativa da sociedade civil nos

processos de formulação e controle social da execução, o que aponta para a importância da análise dos conceitos de público e de esfera pública, que serão objeto de nossa reflexão. (71) (p. 2)

Nesta perspectiva, observamos a preocupação simbólica do gestor, responsável pela execução das ações da instituição social, sobre a possibilidade de qualificação das demandas coletivas da população em situação de rua, sem no caso apresentar elementos que impliquem na condução ou indução de processos decisórios e viabilização da participação da sociedade civil sobre o processo de negociação e mediação dos interesses em jogo no campo político (71). Tal proposta de gerenciamento e participação remonta à construção histórica da política social brasileira inserida dentro de “uma trajetória de consolidação pautada por ações fragmentadas, que se esbarram sempre nas dificuldades políticas e estruturais do Estado brasileiro em universalizar e atender às demandas sociais apresentadas quotidianamente” (72) (p. 148)

Este enfoque, segundo Torres (72), encontra centralidade na sociedade civil como categoria de transformação histórica, que deve fugir à inserção de mera coadjuvante do processo, transformando o cotidiano a partir de sua inserção societária e desempenho da função de contestação política.

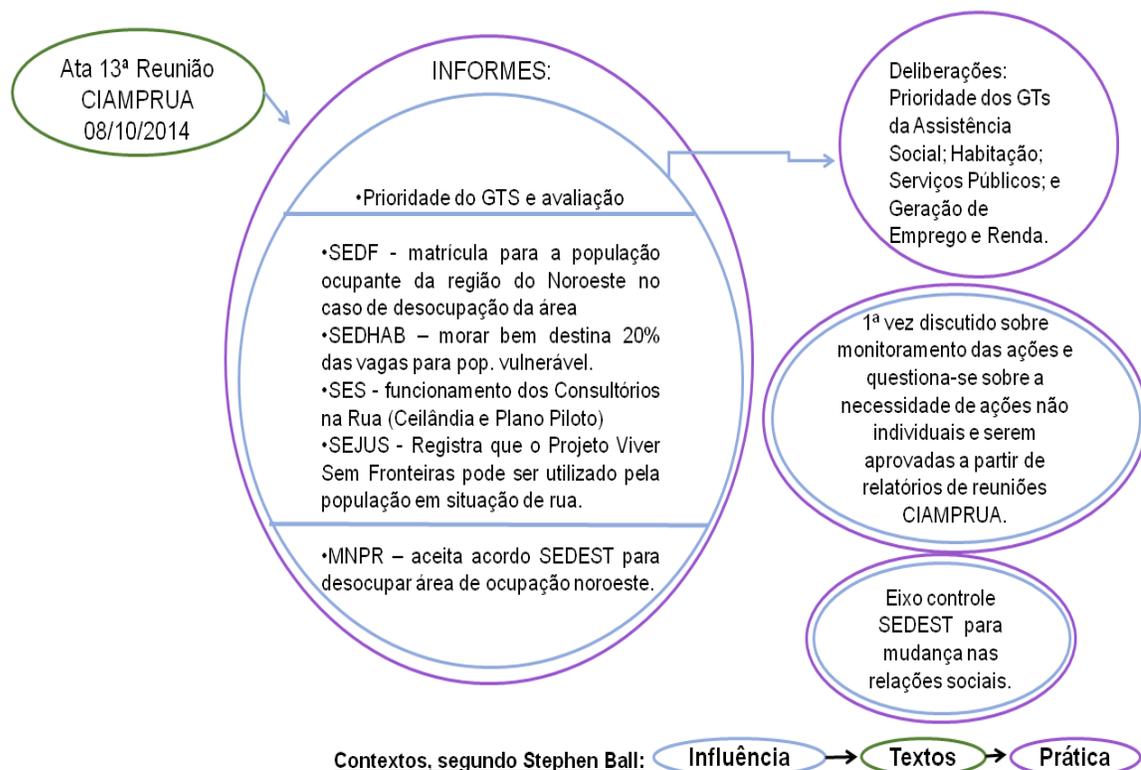
Ao se eleger em grande parte a ‘sociedade civil’ como categoria fundamental nesse processo, constataria-se que ela, pelo menos no caso da assistência social, tem se limitado, na maioria das vezes, a funcionar como um ‘recurso gerencial’; tanto no que diz respeito ao controle social (tendo apenas uma função de fiscalização e controle das ações governamentais, pois muito pouco poder de proposição, de tomada de decisões e controle do fundo público preconizados na legislação vem se materializando na realidade dos diversos conselhos), como quando a comunidade organizada é convocada como sendo um ‘parceiro’ do Estado na execução de políticas via organizações sociais sem fins lucrativos. Estas muitas vezes se tornam simples coadjuvantes do processo, pois viriam trabalhando como prestadores de serviços contratados via convênios. (72) (p. 153)

Em relação à 6ª Reunião do CIAMP RUA, realizada em 20/11/2013, identificamos

críticas importantes quanto a representação da coordenação do comitê, em relação à busca da intersectorialidade e respeito às diferentes linguagens dos sujeitos participantes do processo. Foi também questionada a interferência da SEDEST nas outras políticas públicas, no intuito de centralizar o processo decisório a partir de seu gerenciamento.

A tentativa de centralizar a condução das ações a partir do olhar da SEDEST é reafirmada quando a subsecretária de assistência social expõe na reunião que qualquer pauta de discussão, demanda ou proposição para a população em situação de rua deveria ser encaminhada à SEDEST para análise e legitimação, antes de qualquer processo interventivo. Faleiros (68) chama atenção que estas práticas institucionais operam como garantidoras do controle, por meio da distensão e canalização da demanda social. A institucionalização da SEDEST como coordenação nata desses espaços políticos pode ser apontada como um aspecto desse direcionamento, que obsta o debate institucional e a possibilidade de maiores avanços na perspectiva da gestão democráticas. Isto porque este desenho dificulta a construção de estratégias para resolver situações oriundas de divergências existentes entre os atores sociais e políticos que compõe aqueles comitês. Dificulta, sobretudo, a abertura de novos canais de comunicação capazes de dar vazão às demandas da população em situação de rua, e recompõe relações de subordinação hierárquica e poder, presentes nas redes de interação política e ideológica da SEDEST.

Figura 12 – Contextos do ciclo da política distrital – GTs intersetoriais/monitoramento



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

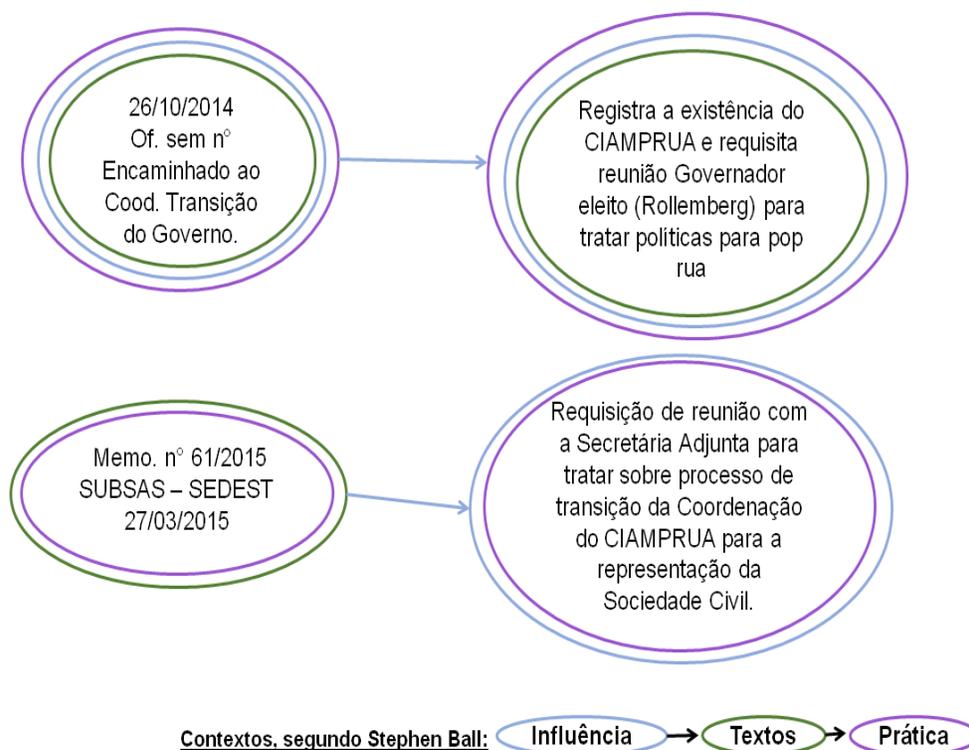
Nesse sentido, a crítica ao processo de centralização e a busca pela consolidação do modelo intersetorial, propostos pela Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR, fazem com que a condução do processo efetivada pela SEDEST tenha apresentado elementos contraditórios ao direcionamento estabelecido nacionalmente e referenciado no Distrito Federal. No caso da proposta da intersetorialidade, salientamos que esta não pode ser considerada antagonista ou substitutiva da setorialidade. Antes, deve ser utilizada no intuito de combiná-las e não de contrapô-las no processo de gestão. Para tanto, o “modelo de gestão intersetorial” têm que ser “factível quando combinado à descentralização territorial”(p. 135) das ações direcionadas à população (40).

A intersetorialidade consiste, no caso, em uma estratégia construída para a integração e (ou) complementação de uma ação em rede, em determinada área físico-territorial de abrangência. No caso da população de rua, as características e as demandas de um território (dinâmica, cidadãos, natureza) irão determinar a extensão e a intensidade da intersetorialidade, face à proposta de integração com a população. O processo analisado expõe importantes limites dos canais institucionais criados para elaboração e monitoramento da política distrital, que não atenderam a necessidade de integração com o modelo de representação e de gestão propostos nos comitês intersetoriais. Essa leitura é corroborada pelos representantes da sociedade civil ao tempo em que demandaram a rotatividade da coordenação do Comitê CIAMP RUA, requerendo que houvesse a transferência das atribuições da coordenação para a representação da sociedade civil.

Em outubro de 2014, período eleitoral brasileiro, a população do Distrito Federal, em oposição à candidatura pela reeleição do então governador Agnelo Queiroz, do Partido dos Trabalhadores – PT, elege novo governante para o Distrito Federal, Rodrigo Rollemberg, do Partido Socialista Brasileiro - PSB. O governante eleito estrutura um grupo de trabalho para a formação de estratégias políticas e administrativas para a transição do governo do Distrito Federal.

Nesta arena política de transição do Poder Executivo distrital, a SEDEST emite, em 26/10/2014, expediente ao novo governante eleito, a fim de apresentar as ações desempenhadas pelo comitê intersetorial, com o objetivo de instruir a nova gestão sobre a importância de suas atividades. Cabe-nos salientar que a documentação expedida teve origem no gabinete do secretário de Estado da SEDEST, o que possivelmente descaracterizou ou mascarou a formação plural do processo de representação, das relações de poder e interesses presentes no processo.

Figura 13 – Contextos do ciclo da política distrital – transição governamental



Fonte: Elaboração a partir da análise do Ciclo da Política Distrital

Não há registro de articulação posterior à expedição do referido documento, apenas o registro, por parte da subsecretaria de assistência social da SEDEST, datado de 27/03/2015, de que haveria o agendamento de reunião com a nova secretária adjunta da pasta, para tratar sobre a possibilidade de transferir a coordenação do CIAMP RUA para uma representação indicada pela sociedade civil. Embora existam tais registros, até o período do trabalho de campo realizado na pesquisa não ocorreram reuniões ou pautas gerenciais para a revitalização da estrutura do comitê, ou mesmo para a consolidação de tal coordenação sob o gerenciamento de qualquer outra representação. Estes fatos fortalecem a perspectiva de que as relações de poder no comitê se inscrevem no contexto do processo de controle e dominação política sobre as relações sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partilhar uma única “conclusão” seria transitar na contramão da proposição do estudo, assim como negar o processo analítico proposto para a “encenação” da Política para Inclusão da População em Situação de Rua no âmbito do Distrito Federal. Seria, ainda, recusar os processos correlacionais, endógenos e exógenos, em suas múltiplas manifestações e dimensões, determinadas pelos interesses de classe, em sua relação com o reconhecimento das expressões da questão social enquanto categoria não passível de ser esgotada, mas que amplia o olhar para novos estudos e debates contemporâneos.

Por compreendermos que o presente estudo teve como intenção “Analisar se a implementação da Política para a População em Situação de Rua, no âmbito das ações de Assistência Social e Saúde no Distrito Federal, rompeu com o histórico padrão tutelar da proteção social” reforçamos que o percurso teórico-metodológico utilizado corroborou para compreender que o fenômeno da população em situação de rua do DF deve ser observado em seu complexo e contraditório processo de produção e reprodução social, assim determinado por múltiplas causas e inserido na perspectiva da totalidade societária da capital federal.

Ressalta-se que a síntese do processo analítico elaborado nos permite considerar que a construção histórica da política distrital para inclusão da população em situação de rua no DF, embora tenha representado breves reformulações no campo de gestão dos serviços e das políticas sociais, não apresentou elementos capazes de romper com o padrão tutelar historicamente consolidado.

As políticas sociais problematizadas neste estudo (Assistência Social e Saúde) de forma antagônica à concepção e direção apresentada na Seguridade Social brasileira, induziram, no âmbito do Distrito Federal, reduzidas ou inexistentes ações de proteção social

a população em situação de rua. O caráter da “incondicionalidade” e da “universalidade” propostos pela Seguridade Social, na Constituição Federal, e porventura, replicados como elementos condutores da proposição da Política Nacional para a População em Situação de Rua, assim como a ampliação do acesso a bens e serviços intersetoriais, seguindo o binômio, direito do cidadão e dever do Estado, com direção universal e equitativa, também suscitaram tendências opostas na capital federal, uma vez que, com exceção de ínfimas ações específicas, as políticas sociais que encenaram a política distrital privilegiaram ações focais e a despolitização do processo de construção social.

Nesse sentido, conforme revelado pelos dados analisados, a centralidade e indução da política distrital pela política social de assistência social verticalizou a ação dos Comitês Intersetoriais (tanto de elaboração, quanto de monitoramento da política distrital) em suas relações institucionais e administrativas. Tal atuação sobre os jogos e embates presentes na concepção da política direcionaram a um incipiente processo de articulação e diálogo das representações do poder público e da sociedade civil para a estruturação de rede de proteção social de caráter intersetorial, conforme concebido pela política distrital. Essa condição foi revelada no processo analítico e repercute diretamente na atuação e encenação da política distrital, uma vez que, embora a representação da sociedade civil tenha sido inserida sob as prerrogativas legais em relação à paridade no CIAMPRUA, não obteve condições de validar suas estratégias ou mesmo garantir que as demandas apresentadas por suas representações encontrassem resolutividade ou inserção dentro da agenda pública. O contexto da prática, caracterizado como arena de conflito e contestação, revelou o cerceamento do processo decisório e de participação democrática, mantendo-se a hegemonia estatal da tutela sob a bandeira da proteção social.

Por fim, avançando-se sobre o esforço analítico em sistematizar e compreender a encenação da Política Nacional para a População em Situação de Rua no Distrito Federal, dentro da lógica contraditória das relações sociais, econômicas e políticas da capital federal brasileira, percebemos que o estudo nos possibilitou vislumbrar certa funcionalidade da política e suas reais destinações e tendências. Nesse sentido, reconhece-se a necessidade em conceber novos espaços democráticos para tencionar o Estado, distintos dos utilizados no processo de construção e consolidação da política distrital, assim como reconhecemos a necessidade de dispor de novos desenhos gerenciais para a Política de Inclusão da população em situação de rua do DF, visando a produção de respostas ao fenômeno da população em situação de rua e ao enfrentamento da pobreza como sua expressão social.

REFERÊNCIAS

1. MDS. Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004 - Norma Operacional Básica - NOB/SUAS [Internet]. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social; 2005. 178 p. Available from: www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/pnas-2004-e-nobsuas_08-08.../download
2. Brasil. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 [Internet]. Brasil; 2009. Available from: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm
3. MDS. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Texto da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília; 2013. p. 48.
4. Sposati A. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. *Serviço Soc Soc* [Internet]. 2013;(116):652–74. Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282013000400005&lng=en&nrm=iso&tlng=pt
5. Brasil. Política Nacional de Atenção Básica - PORTARIA Nº 2.488, DE 21 DE OUTUBRO DE 2011 [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; 2011. Available from: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html
6. Brasil. CapacitaSuas Volume 1 (2008) SUAS: Configurando os Eixos de Mudança. *Journal of Chemical Information and Modeling*. Brasília: Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; 2008. 136 p.
7. Faleiros V de P. Fome, pobreza e exclusão social: desafios para o governo e a sociedade. *Ser Social* [Internet]. Brasília; 2003;(I):109–30. Available from: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9089/1/ARTIGO_FomePobrezaExclusaoSocial.pdf
8. Paiva, Ariane Rego de; Lobato L de VC. O papel do MDS na institucionalização do Sistema Único de Assistência Social. *Ser Social*. Brasília; 2011;157–83.
9. Brasil. Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011 [Internet]. 12435 Brasil; 2011. Available from: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2011/lei-12435-6-julho-2011-610898-publicacaooriginal-133022-pl.html>
10. Yazbek MC. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo; 2012;(110):288–322.
11. Inojosa RM. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. *Rev Adm Pública* [Internet]. 1998;32(2):35–48. Available from: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7698/6271>
12. Tumelero SM. Intersetorialidade nas políticas públicas. Porto Alegre; 2009. p. 17.
13. Digital B, Centro D. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 32. Edição 2010. 2010.
14. Pereira PAP. Porque também sou contra a focalização das Políticas Sociais [Internet]. Brasília: NEPPoS/UnB; 2003. p. 4. Available from: http://neppos.unb.br/publicacoes/contra_focal.pdf
15. Pereira PAP. A Saúde no sistema de seguridade social brasileiro. *Ser Soc* V10, n10 Jan/Jun [Internet]. 2002;33. Available from:

- http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/93/87
16. Boschetti I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: Serviço Social : Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS; 2009. p. 19.
 17. Bravo MIS. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS; 2009. p. 1–20.
 18. Telles V da S. Direitos sociais: afinal do se trata? Revista USP [Internet]. São Paulo; 1999;34–45. Available from: <http://www.veratelles.net/2013/03/30/direitos-sociais-afinal-do-que-se-trata/>
 19. Di Giovanni G. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: Reformas do estado e políticas de emprego no Brasil. São Paulo: UNICAMP; 1998. p. 09–28.
 20. Sposati A. Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: concepções fundantes [Internet]. Escola Nacional de Administração Pública. 2008. p. 42. Available from: <http://www.ceprosom.sp.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/05/TEXT0-ALDAIZA-1.pdf>
 21. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Pesquisa nacional sobre a população em situação de rua. 2008;16.
 22. Pereira BPCPP. Projeto Renovando a Cidadania: pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal [Internet]. Brasília; 2011. Available from: http://www.neppos.unb.br/publicacoes/CP191211_13h12-renovando-a-cidadania.pdf
 23. Pereira CP. Rua sem saída Um estudo sobre a relação entre o Estado e a População de Rua de Brasília. 2008;127. Available from: http://repositorio.unb.br/handle/10482/1542%5Cnhttp://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1542/1/Dissertacao_Camila_Potyara_Pereira.pdf
 24. Silva MLL da. Mudanças Recentes no Mundo do Trabalho e o Fenômeno População em Situação de Rua no Brasil 1995-2005 [Internet]. Universidade de Brasília; 2006. Available from: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1763/1/2006_Maria Lucia Lopes da Silva.pdf
 25. Giorgetti C. Moradores de Rua: uma questão social? Fapesp E, editor. São Paulo; 2014. 288 p.
 26. Brasil. Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua [Internet]. Brasília; 2008. p. 16. Available from: <http://www.criancanaoederua.org.br/pdf/Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua.pdf>
 27. Prates JC, Prates FC, Machado S. População em Situação de Rua: os processos de exclusão e inclusão precária vivenciados por esse segmento. Temporalis [Internet]. Brasília; 2011;191–215. Available from: <http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/1387>
 28. Brasil. Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua

- [Internet]. Brasil; 2008 p. 25. Available from:
<http://www.recife.pe.gov.br/noticias/arquivos/2297.pdf>
29. Soto SF. El concepto de pobreza en la teoría marxista. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo; 2003 Mar;5–22.
 30. Melo NM e. Reflexões para a compreensão do atendimento à população de rua em São Carlos. In: *Anais da XIII Semana de Ciências Sociais da UFISCar* [Internet]. 1st ed. São Carlos: FAPEPS; 2015. p. 15. Available from:
<http://www.semanasociais.ufscar.br/wp-content/uploads/2014/03/Anais-sociais-com-artigo-151.pdf>
 31. Schuch P, Gehlen I, Espindola A, Marta D, Silva B, Estivalet E, et al. *A Rua em Movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre*. 1ª Edição. Belo Horizonte: Didática Editora do Brasil; 2012. 126p.
 32. Iamamoto MV. O Serviço Social na cena contemporânea. In: *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*. Brasília: CFESS; 2009. p. 1–25.
 33. Polanyi K. *A grande transformação: as origens de nossa época*. [Internet]. Campus. Rio de Janeiro: Campus; 2000. 337 p. Available from:
http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/262942/mod_resource/content/2/A_grande_transformacao_as_origens_de_nossa_epoca_Polanyi.pdf
 34. Lefebvre H. *A Produção do Espaço*. 4th ed. Martins, Sérgio; Pereira DB, editor. Paris: Anthropos; 2006. 476 p.
 35. Melo TH de A. *A Rua e a Sociedade: articulações políticas, socialidade e a luta por reconhecimento da população em situação de rua*. Universidade Federal do Paraná; 2011.
 36. MNPR. *Movimento Nacional da População de Rua: Conhecer para Lutar* [Internet]. InstitutoPolís; 2010. 40 p. Available from:
http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/MNPR_Cartilha_Direitos_Conhecer_para_lutar.pdf
 37. Araujo V. *POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: BREVE ANÁLISE*. Universidade Federal do Rio Grande do Norte; 2012.
 38. Büll S. *Histórias de trabalho e outras histórias no trecho* [Internet]. PUC Campinas; 2010. Available from: <http://tede.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br:8080/jspui/handle/tede/267>
 39. Costa DB da. *Cidadãos e cidadãs em situação de rua: uma análise de discurso crítica da questão social*. Universidade de Brasília; 2009.
 40. Sposati A. *Gestão pública intersetorial: sim ou não? Comentários de experiência*. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo; 2006 Mar;133–41.
 41. Nascimento S Do. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. *Serviço Soc Soc*. 2010;(101):95–120.
 42. Monnerat, Giselle Lavinias; Souza RG de. *Política social e intersetorialidade: consensos teóricos e desafios práticos*. *SER social*. Brasília; 2009;200–20.
 43. Rezende M. *A articulação educação-saúde (AES) no processo de formulação das políticas nacionais voltadas para a formação de nível superior dos profissionais de saúde* [Internet]. FIOCRUZ; 2013. Available from:

- <http://arca.icict.fiocruz.br/bitstream/icict/7674/2/0000008.pdf>
44. Rezende M de, Baptista T de F. A Análise da Política proposta por Ball [Internet]. *Ims.Uerj.Br.* 2011. p. 173–80. Available from: <http://www.ims.uerj.br/ccaps/wp-content/uploads/wp-post-to-pdf-cache/1/a-analise-da-politica-proposta-por-ball.pdf>
 45. Mainardes J, Marcondes MI. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educ Soc.* 2009;30(106):303–18.
 46. Mainardes J, Stremel S. Informações sobre a abordagem do ciclo de políticas: Lista de obras de S. J. Ball e de pesquisas brasileiras que empregam suas ideias. *Education* [Internet]. 2015;1–35. Available from: www.uepg.br/gppepe
 47. Ball S. What Is Policy ? Texts, Trajectories and Toolboxes, *Discourse : Studies in the Cultural Politics of Education.* 2014;(April 1993):10–7. Available from: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0159630930130203>
 48. Mainardes J, Marcondes MI, Com E, Ball SJ. Entrevista com stephen j. ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. 2009;30:303–18.
 49. Rezende, Mônica de; Baptista TW de F. A Análise da Política proposta por Ball. In: *Caminhos para análise das políticas de saúde* [Internet]. 1st ed. Porto Alegre: Rede Unida; 2015. p. 509. Available from: <http://www.redeunida.org.br/editora/biblioteca-digital/serie-interlocucoes-praticas-experiencias-e-pesquisas-em-saude/caminhos-para-analise-das-politicas-de-saude>
 50. Federal D. Decreto Distrital nº 32.986, de 13 de junho de 2011 [Internet]. Brasil; 2011. Available from: http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=68450
 51. Federal D. Decreto nº 33.779, de 06 de julho de 2012. [Internet]. Brasília: Distrito Federal; 2012. p. 9. Available from: http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=72258
 52. Triviños ANS. *Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação.* São Paulo: Atlas; 1987. 175 p.
 53. Draibe SM. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: *Tendências e Perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.* São Paulo: IEE/PUC-SP; 2001. p. 13–43.
 54. Rua M das G. *Políticas públicas* [Internet]. 2nd ed. Santa Catarina: UFSC; 2012. 128 p. Available from: https://www.academia.edu/11259556/Politicas_Publicas_-_Maria_das_Graças_Rua
 55. Brasil. Loas Anotada: Lei Orgânica de Assistência Social [Internet]. 8742/1993 Brasil; 2012 p. 36. Available from: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/LoasAnotada.pdf
 56. Brasil. Lei nº 11.258, de 30 dezembro de 2005 [Internet]. Brasil; 2005. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11258.htm
 57. Brasil. DECRETO S/N, de 25 de dezembro de 2006 [Internet]. s/n Brasil; 2006. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn11024.htm
 58. Telles V da S. A “nova questão social” brasileira: ou como as figuras de nosso

- atraso viraram simbolo de nossa modernidade. In: *Pobreza e Cidadania* [Internet]. 1st ed. São Paulo: Editora 34; 2001. p. 85–110. Available from: <http://www.veratelles.net/wp-content/uploads/2013/04/1999-Questao-Social1.pdf>
59. Brasil. Portaria nº 381, de 12 de dezembro de 2006 [Internet]. 381 2006 p. 153. Available from: http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/2006_MDS.pdf
 60. Governo Federal. Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. 2008;25.
 61. CNAS. Resolução Nº 109, de 11 de Novembro de 2009 [Internet]. 109 Brasil; 2009 p. 1–43. Available from: www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/...2009/cnas-2009-109-11...2009.../downlo...
 62. Portaria nº 3.305, de 24 de dezembro de 2009 [Internet]. 3.305 Brasil; 2009 p. 2. Available from: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2009/prt3305_24_12_2009.html
 63. Brasil M da S. Manual sobre o cuidado à saúde junto a população em situação de rua [Internet]. Saúde M da, editor. Brasília; 2012. 98 p. Available from: www.saude.gov.br/bvs
 64. Santana C. Consultórios de rua ou na rua? Reflexões sobre políticas de abordagem à saúde da população de rua. *Cad Saúde Pública* [Internet]. Rio de Janeiro; 2014 Aug;30(8):1798–800. Available from: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v30n8/0102-311X-csp-30-8-1798.pdf>
 65. Resende, Viviane de Melo; Silva RB. Políticas públicas à situação de rua, discurso e (im)possibilidades de participação da sociedade civil: um caso no CIAMPRUA/DF [Internet]. Brasília: Demodê; 2013. p. 13. Available from: http://www.sndd2014.eventos.dype.com.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=413 9
 66. Federal D. Portaria nº 77, de 2 de setembro de 2011. 77 Brasil; 2011 p. 21–44.
 67. Federal D. Portaria nº 29, de 06 de julho de 2012 [Internet]. 29 Brasil; 2012 p. 2. Available from: http://www.tc.df.gov.br/SINJ/BaixarArquivoNorma.aspx?id_norma=73039
 68. Faleiros V de P. *Saber Profissional e Poder Institucional*. 5th ed. São Paulo: Cortez; 1997. 159 p.
 69. Correa MVC. Controle Social na Saúde. In: *Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez Editora; 2007. p. 1–29.
 70. Correia MVC. Que Controle Social na Política de Assistência Social? *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo; 2002 Nov;119–44.
 71. Raichelis R. Democratizar a gestão das políticas sociais – Um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. In: *Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez Editora; 2007. p. 1–17.
 72. Torres JC. Sociedade civil como recurso gerencial? Indagações acerca da política de Assistência Social no Brasil. *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo; 2003 Mar;142–56.
 73. Behring, Elaine Rossetti; Boschetti I. *Política Social: fundamentos e história*. 3rd ed. São Paulo: Cortez; 2007. 213 p.

74. Pereira PAP. Política Social: temas e questões. São Paulo: Cortez; 2008. 2016 p.
75. Boschetti, Ivanete; Behring, Elaine Rossetti; Santos, Silvana Mara de Moraes dos; Miotto RCT. Capitalismo em crise, política social e direitos. São Paulo: Cortez Editora; 2010. 309 p.
76. Pereira CP. Proteção Social no Capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes [Internet].
[Http://Repositorio.Unb.Br/Handle/10482/15153](http://Repositorio.Unb.Br/Handle/10482/15153). Universidade de Brasília; 2013.
Available from: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/15153>
77. Yamamoto MV. O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional. Cortez. São Paulo; 2000. 326 p.
78. Montañó C. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. Serviço Soc Soc [Internet]. 2012;(110):270–87. Available from:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000200004&lng=pt&nrm=iso&tlng=en
79. Faleiros V de P. Estratégias em Serviço Social. São Paulo: Cortez; 1999. 208 p.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro semiestruturado de entrevista (representação governamental)**Roteiro de entrevista****CIAMPRUA-DF - Representação Governamental**

1. Órgão que representa.
2. Cargo e a área/setor a qual representa no órgão.
3. Formação do entrevistado.
4. Quanto tempo ocupa o cargo.
5. Motivos para a indicação deste profissional para a composição no CIAMPRUA.
6. Por quanto tempo permanece/eu representando o órgão no CIAMPRUA.
7. Como avalia o surgimento do CIAMPRUA e sua composição.
8. Após indicação de representação e início das atividades do CIAMPRUA houve espaço para a representação de outros atores sociais e políticos?
9. Quanto a Política Nacional para a População em Situação de Rua, qual é a importância do órgão representado para o atendimento à população em situação de rua.
10. Antes da Política Nacional para a População em Situação de Rua o órgão representado no CIAMPRUA desenvolvia alguma ação/serviço à população.
11. O órgão oferta ações e serviços para a população em situação de rua do DF? () não () sim. Descrever.
12. O órgão representa ou mantém alguma ação direcionada para a população em situação de rua? () não () sim. Descrever.
13. Há articulação com outras áreas para a execução de ações/serviços para a população em situação de rua? Descrever.
14. Há destinação orçamentária para a proposição de ações/serviços para a população em situação de rua?
15. Após início da representação perante o CIAMPRUA o órgão alterou ou propôs ações e serviços para a população em situação de rua?
16. Em relação a política distrital como avalia sua construção?
16. Como é feito o acesso da população ao seu órgão e quais os serviços prestados.

APÊNDICE B - Roteiro semiestruturado de entrevista (representação sociedade civil)**Roteiro de entrevista****CIAMPRUA-DF - Representação Sociedade Civil**

1. Representa alguma organização ou movimento social? Ocupa algum cargo dentro da organização?
2. Qual é o objetivo da organização ou movimento social.
3. Desde quando participa da organização ou movimento social? Como foi a aproximação com este grupo?
4. O/A representante é ou foi destinatário/a da Política Nacional da População em Situação de Rua?
5. Como e quando ficou sabendo da formação do CIAMPRUA?
6. Quem fez o convite para compor o CIAMPRUA?
7. Como foi feita a indicação do nome para a representação no interior da organização ou movimento popular?
8. Por quanto tempo permanece(eu) sendo representante no CIAMPRUA?
9. Como avalia o surgimento do CIAMPRUA e sua composição?
10. A representação teve espaço para a proposição e construção da política distrital?
11. Após indicação da representação e início das atividades do CIAMPRUA houve espaço para a representação de outros atores sociais e políticos?
12. Quanto a Política Nacional para a População em Situação de Rua, qual foi a principal demanda apresentada no interior do CIAMPRUA?
13. Em relação à política distrital, como avalia sua construção?
14. Em relação à Política Nacional para População em Situação de Rua, o que mudou para a população?
15. Qual a expectativa da organização ou movimento social com Política Nacional e distrital.
16. Após início da representação perante o CIAMPRUA o representante registra alguma alteração quanto a ações e serviços para a população em situação de rua?

APÊNDICE C - Roteiro semiestruturado de entrevista (gerenciamento)**Roteiro de entrevista****SEDESTMIDH/SES**

1. Órgão que representa.
2. Cargo e a área/setor a qual representa no órgão.
3. Formação do entrevistado.
4. Quanto tempo ocupa o cargo.
5. Já esteve vinculado a outras áreas operativas da Secretaria de Estado ou a outras políticas públicas?
6. Já participou de organizações ou movimentos sociais?
7. Como avalia a Política Nacional para a População em Situação de Rua.
8. Qual o potencial interventivo da Política Nacional para a População de Rua.
9. Como verifica a implementação da Política Nacional no âmbito do Distrito Federal.
10. A política que representa utiliza mecanismos intersetoriais para a atenção à população em situação de rua? () sim () não. Descrever.
11. Como avalia a participação da sociedade civil no processo de construção da Política para a Inclusão Social da População em Situação de Rua.
12. Antes da Política Nacional para a População em Situação de Rua, como era o acesso da população às políticas públicas e se houve mudanças.
13. Qual a matriz metodológica utilizada na intervenção sobre a questão da população em situação de rua.
14. O órgão oferta ações e serviços para a população em situação de rua do DF? () não () sim. Descrever.
15. Há articulação com outras áreas para a execução de ações/serviços para a população em situação de rua? Descrever.
16. Há destinação orçamentária para a proposição de ações/serviços para a população em situação de rua?
17. Acredita que a população em situação de rua encontra inserção nas políticas públicas?
18. A política pública que representa tem ação no campo das garantias de direito? Como garantir direitos à população em situação de rua?
19. Em relação à política distrital como avalia sua construção e implementação? Quais as potencialidades e limitações.
20. Como é feito o acesso da população ao seu órgão e quais os serviços prestados.
21. Quais as perspectivas de intervenção conjunta entre SUAS e SUS?

APÊNDICE D - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ – FIOCRUZ
Escola Fiocruz de Governo

Você está sendo convidado a participar da pesquisa “A Política Nacional para População em Situação de Rua: proteção social ou tutela do Estado”, desenvolvida pela Escola Fiocruz de Governo, da Fundação Oswaldo Cruz, cujo objetivo é Analisar se a implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, no âmbito das ações de assistência social e saúde no Distrito Federal rompeu com o histórico padrão tutelar da proteção social.

Sua colaboração nesta pesquisa consistirá em conceder entrevista e sua participação trará uma imensa contribuição para o bom desenvolvimento do estudo. Porém, não é obrigatória. Você poderá se recusar a responder qualquer pergunta ou retirar-se da pesquisa a qualquer momento, sem prejuízos a você ou aos pesquisadores.

Você foi selecionado para participar em função da sua atuação em processos de formulação de políticas públicas. Por este motivo, queremos poder expressar no trabalho o seu nome, a sua função e a instituição a qual está/estava vinculado. Se utilizarmos alguma citação da sua entrevista, gostaríamos de poder identificá-lo com algum ou todos os dados acima mencionados.

No entanto, abaixo você poderá escolher se deseja ou não manter o anonimato. Caso queira manter o anonimato, não divulgaremos seus dados. Processaremos e analisaremos as informações obtidas por meio da entrevista em conjunto com os outros dados levantados, sem permitir identificações a partir das citações de sua entrevista. Neste caso, seus dados pessoais são sigilosos e não serão divulgados de forma nenhuma.

A entrevista será gravada para transcrição posterior, visando facilitar o processamento do material. Os dados serão analisados e posteriormente utilizados para fins acadêmicos e científicos, e poderão ser publicados em revistas especializadas.

Destacamos, contudo, que os resultados da análise são de inteira responsabilidade dos pesquisadores.

Desejo manter o anonimato? () Sim () Não

Você receberá uma cópia deste termo onde constam os dados do pesquisador responsável e do Comitê de Ética em Pesquisa da Fiocruz para que possa tirar suas dúvidas sobre a pesquisa e sua participação, a qualquer momento.

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Data: ____ de _____ de 2016.

<p>Nome Completo:</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Assinatura: _____</p>	<p align="right">Nome completo</p> <p align="right">Alison Pereira Oliveira</p> <p align="right">Pesquisador - FIOCRUZ</p> <p align="right">E-mail: alisonpo@hotmail.com</p> <p align="right">Tel: (61) 99196-9681</p>
--------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

APÊNDICE E - Planilha – SÍNTESE: PRODUÇÃO DOCUMENTAL - DADOS CIAMP RUA DF

Planilha construída com base na documentação **concedida** para uso da pesquisa científica por meio de e-mail da Subsecretaria de Assistência Social da Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos, **em 29 de fevereiro de 2016**.

Modalidade de indexação dos registros: Processo nº 0380.000.625/2012 – Assunto: A Inclusão Social da população em Situação de Rua do DF. Processo consta dividido em dois volumes, sendo o volume I indexado até a pg. 250 e o Volume II de 251 em diante.

Documento	Data	Descrição	Assuntos	Observações
Exposição de motivos ao Governador nº 03/2012	14/03/2012	Encaminha minuta do Decreto que Institui a Política DF	Minuta da Política Distrital; parecer da AJL;	Utiliza como justificativa, após 1 ano de vigência, o Decreto nº 32.986 de 13 de junho de 2011 que institui o “Comitê Intersetorial para elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no DF”, no entanto o referido Decreto não possui histórico de efeitos, indicações de membros ou consta como anexo ao processo. Indicação foi feita por meio da Portaria nº 77, de 02 de setembro de 2011, institui o comitê intersectorial para a elaboração da Política.
Despacho/parecer AJL	12/03/2012	Manifestação acerca da minuta de Decreto para instituição da População para a Inclusão Social da População em Situação de Rua do DF	Minuta de Decreto	A AJL registra que a minuta de Decreto tem por inspiração o Decreto Federal nº 7.053/2009, que institui da Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.
Expediente – GAB SEDEST à AJL Sec. de Governo	15/03/2012	Encaminha minuta para aprovação do Governador do DF	Análise e aprovação da Minuta de Decreto Distrital	Decreto acatado com reduzidas reformulações de forma quanto à grafia dos nomes das Secretarias de Estado que instituiriam o Comitê Institucional (art. 4º)
Plano de Trabalho Integrado	Sem data	Plano de trabalho integrado proposto pela SEDEST	Plano de trabalho integrado/principais áreas de ocupação irregulares/ações estratégicas divididas por Secretarias de Estado	Plano de trabalho encaminhado conjuntamente com minuta de Decreto Distrital para a formulação da política do DF. Toda a construção indica que a proposição é produzida pela então SEDEST, sem a participação de outros atores; indica ações a serem realizadas por outras Secretarias de Estado. Parte do

				planejamento dedica-se a população específica de catadores de materiais recicláveis.
Parecer nº 33/2012	Sem data	Parecer da Coordenadoria de Assuntos Jurídicos da Secretaria de Estado da Casa Civil.	Analisa a forma e conteúdo da nova Minuta de Decreto para a Política Distrital.	Em sua análise, a Coordenadora de Assuntos Jurídicos da Casa Civil do DF apresenta defesa valorativa da necessidade de execução de política pública para a população em situação de rua.
Decreto nº 33.779/2012	06/07/2012	Institui a Política para a Inclusão Social da População em Situação de Rua do DF (DODF nº 134, de 09/07/2012)	Institui a Política do DF e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para a Inclusão da Pop. Em Sit. de Rua do DF	O presente Decreto mantém a coordenação do Comitê Intersetorial sob a presidência da então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (art. 8º); e determina as atribuições do Comitê (art. 5º), dentre eles o de deliberar sobre a forma de condução dos trabalhos.
Portaria nº 29/2012	13/12/2012	Designa os representantes do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do DF	Designa (titulares e suplentes) 12 representantes do Estado e 12 da Sociedade Civil	Registra-se que, por este ato pela primeira vez, é publicado os representantes do comitê intersectorial. Não há registros no instrumento processual de indicação de atores para a construção da política distrital ora proposta por meio do Decreto nº 33.709, de 06/07/2012 (quase 6 meses anterior).
Ofício Circular nº 33/2013	11/04/2013	Convite aos membros do CIAMP, representantes governamentais, para cerimônia do ato de adesão (Termo de Adesão em compromisso com a Política Nacional para a População em Situação de Rua)	Convite Circular de convocação das representações	No presente instrumento processual constam apenas 10 circulares de convite para representantes governamentais. Podemos inferir o não arquivamento da integralidade dos convites ou por outra linha a não formulação oficial para instâncias de representação da sociedade civil uma vez que não foi identificado nenhum exemplar de tal amostra.
Frequência de reunião CIAMP	08/05/2013	Relação dos representantes presentes na reunião do CIAMP	Representantes/órgão, telefone e e-mail	Relação de representantes presentes na 1ª Reunião do Comitê. Assinaram a referida relação 28 pessoas, oriundas de representações do poder público e de organizações sociais,

				assim como pessoas convidadas.
Ata de reunião CIAMP RUA	08/05/2013	Ata da 1ª Reunião do CIAMP RUA DF	Regimento interno; Educação; Benefícios – auxílio vulnerabilidade/aluguel; habitação; Mega eventos; Sinase	A reunião não contou com todas as representações em sua primeira reunião, sendo questionado principalmente a ausência da Secretaria de Habitação que, segundo o MNPR já era pauta de discussão a política de habitação embora não tenha histórico de outras reuniões deste Comitê. A representante fala de outra reunião isolada. A Subsecretária da SEDEST relata a necessidade de socializar com o Comitê a pesquisa Renovando a Cidadania que trouxe dados que subsidiaram a elaboração da política distrital para a inclusão da população em situação de rua. Crítica ao regimento imposto em primeira pauta assim como sua forma. Presença de falas e pautas soltas sinalizando construções externas ao Comitê e descontextualizadas neste.
Ofício nº 4/2013	20/05/2013	Ofício da Coordenação de Proteção Social Especial convidando representantes, quase que exclusivamente da Sociedade Civil, salvo a SES/GDF	Convite com teor convocatório à representantes da sociedade civil visando a participação na próxima reunião de 12/06/13.	Ofício de convocatória da Coordenação de Proteção Social Especial para os representantes da Sociedade Civil (MNPR, MNMMR, Núcleos de ocupações do território Brasília (03) e representante governamental da SES/GDF. O presente convite relata que o CIAMP já teve seu início em 16/04/13 no Ato de Adesão à Política Nacional para a População em Situação de Rua, tendo sua primeira reunião ocorrido em 08/05/2013. Registra ainda que o CIAMP já possui calendário aprovado para suas reuniões. A reunião convocada acontecerá na Escola Superior da DPDF.
Ofício Circular nº 43/2013	07/06/2013	Ofício do GAB SEDEST convidando representantes, exclusivamente, governamentais	Convite com teor convocatório à representantes governamentais visando a participação na próxima reunião de 12/06/13.	Ofício Circular emitido pelo Gabinete da SEDEST à Secretaria de Trabalho; de Ordem Pública; e da Cultura. No entanto o teor da comunicação é a mesma do Ofício nº 4/2013,

				supracitado. Assim, não visualizamos a diferenciação de forma aplicada com a Sociedade Civil a qual foi convocada por Ofício da Coordenadora da Proteção Social Especial da SEDEST e aquelas representações governamentais feita por meio do Secretário de Estado aos demais Secretários.
Frequência de reunião CIAMP	12/06/2013	Relação dos representantes presentes na reunião do CIAMP	Representantes/órgão, telefone e e-mail	Relação de representantes presentes na 2ª Reunião do Comitê (12/06/2013). Assinaram a referida relação 32 pessoas , oriundas de representações do poder público e de organizações sociais, assim como pessoas convidadas. Identifica-se 14 representações governamentais sendo 3 representantes da SEDEST, 1 SEOPS, 1 CACI, 1 SSP, 1 SETRAB, 1 SEJUS, 1 CODHAB, 3 SEDF, 1 SESP, 1 DPDF. Na qualidade de representantes da Sociedade Civil, há o predomínio de representantes dos grupos de estudos na UnB, sendo 6 do VIOLES/UnB e 2 do NELIS/UnB; 2 do MNPR, sendo um representante do CIAMP Rua Nacional; 2 do MNMMR; 4 representantes de ocupações do território Brasília. Fato que se torna saliente é a forma de registro adotado para a frequência dos membros (registro escrito em instrumental estruturado de livre preenchimento) artifício que, fica evidente a não preocupação com a população não alfabetizada que, busca, por vergonha ou com participação, registrar seus dados em tal instrumento limitante. Adoção de formas de registro e comunicação não usual ao público (e- mail e telefone), fato representado nestas listas de frequência em que os representantes dos movimentos sociais e populares não registram

				tais dados.
Ata de Reunião	12/06/2013	Ata da 2ª Reunião ordinária CIAMP Rua DF	Aprovação da 1ª ata; política de habitação para a população em situação de rua; transporte e alimentação para os participantes do comitê, pagamento de pró-labore para representantes população em situação de rua; críticas à forma de convocação via e-mail; seleção da Casa Santo André; locação social; reuniões com gravações e degravações; justificativa do espaço da DPDF para reunião; Funcionamento do Centro Pop durante os jogos da copa como “espaço de proteção”	O registro da reunião apresenta significativos momentos de embate entre os representantes dos movimentos sociais e representantes governamentais; durante quase toda a reunião seguiu-se a pauta central sobre a política de habitação. O representante da SEDHAB (Paulo Valério) fez uma fala descritiva da política nacional e Distrital, no entanto não apresentou proposição sobre a inclusão da população em situação de rua na política distrital, assim os representantes do MNPR foram bastante críticos quanto à ausência de tal definição, chegando a questionar o porquê o próprio Secretário de Estado não esteve presente. Segundo Paulo Valério, o programa de habitação é feito por faixas e a faixa 1 poderia ser destinado à população em situação de rua desde que estejam cadastradas no Cadastro Único (acreditamos ser parte da gestão da tutela da assistência social). Paulo fez uma fala com bastante repercussão ao registrar que a pesquisa não coloca a habitação como interesse central da população em situação de rua. Os representantes questionaram bastante. Novo questionamento dar-se em torno da forma que foi proferida a fala institucional, feita com base em muitos dados e números que segundo a representante do MNPR (Antônia) eram difíceis de entender, retratando um possível descolamento da função do Comitê. Há o registro por parte do Fórum Permanente que o Comitê possivelmente não represente um local de fala para a população destinatária, “o poder público fala e a população em situação de rua ouve, mas não é ouvida, que o poder público deveria ouvir as demandas da população em

				<p>situação de rua”. Pautou-se sobre o respeito ao comitê enquanto função de “identificar as necessidades desse movimento de população em situação de rua, e que é possível discutir outras formas de garantir essas necessidades.” Ponto crítico na fala do representante da SEDHAB quando “Paulo disse que não acredita que um imóvel público seria tombado para a população em situação de rua, pois há uma classe social que não quer a população em situação de rua perto.” Fala bastante rebatida pelo representante do MNPR (Anderson). Solicitado que as reuniões fossem gravadas e degavadas; garantir o financiamento para a participação dos representantes da população em situação de rua nas reuniões e pagamento de pró-labore. Fala da SEDEST (Olga) relatando que o Centro Pop estará com funcionamento especial para atender a demanda da população “e que o objetivo é que o Centro pop seja um espaço de proteção”. Tal fato torna-se saliente quanto a função da assistência durante os grandes eventos da Copa do Mundo e a questão de que forma se garante a proteção no interior de um equipamento dito de proteção social especial. Registra-se que a pauta de habitação não foi conclusiva havendo a demanda de exposição clara sobre a inclusão da pop rua, possivelmente o convite de representante da Caixa Econômica Federal e Terracap para tratar sobre a alocação de áreas e financiamento para a política de habitação para pop rua.</p>
Ofício nº 647/2013	04/07/2013	Ofício nº 647/2013 – Gab/SEDEST encaminhado para TERRACAP requerendo cessão de imóvel situado no SMC QUADRA 04, LOTE 37 –	A solicitação de cessão de área e estrutura de galpão visa atender a demanda de implantação de projeto de fomento e empreendimentos econômicos e solidários, envolvendo	Registra que a solicitação de cessão não foi pauta da última reunião ordinária do CIAMP Rua, o que podemos inferir que a SEDEST de alguma forma tem atuado por meio de demanda de grupos ou relações de poder diferenciadas

		CEILÂNDIA NORTE/DF	redes de cooperação atuantes com resíduos sólidos, constituídas por catadores e catadoras de materiais reutilizáveis, com vistas à superação da extrema pobreza.	das estruturas e pautas tratadas no interior do Comitê de monitoramento da política. Outro fato que merece destaque seria a destinação de esforços para o grupo de catadores de materiais recicláveis que por vezes aqui é tido como grupo homogêneo em relação a população em situação de rua do DF.
Ofício nº 06/2013	10/07/2013	Ofício nº 6/2013 – CPSE (Convite para a Reunião ordinária)	Convite da reunião ordinária (17/07/13) aos representantes governamentais (DPDF, SSP, SEOPS, Esporte, SEJUS) e representantes de entidades/movimentos da sociedade civil (MNMMR, GIRARTE, Pastoral da Rua). Pauta: aprovação do Regimento Interno; instituir grupos de trabalho por eixos da política, com agendamento de atividades.	Apesar das críticas sobre a forma de convocação registradas nas reuniões anteriores, não fica claro como foi feito as demais convocações. Há deficiência de registros sobre as demais representações. Registra-se também que embora o MNPR tenha solicitado o estudo para que as próximas reuniões fossem feitas na Biblioteca Nacional devido ao acesso, a presente reunião ainda foi convocada para a Escola Superior da DPDF, localizada no Venâncio 2000 – Asa Sul.
Frequência de reunião CIAMP	17/07/2013	Relação dos representantes presentes na reunião ordinária do CIAMP	Representantes/órgão, telefone e e-mail; Representantes presentes: Casa Civil; SETRAB (2); SES; SEE(2); SEDHAB; CPSE/SEDEST; SEOPS; SEJUS; VIOLES (3); MNPR/DF; CATAMARE; FÓRUM (2).	A referida reunião não dispõe de registro de ata, desconhecemos o andamento dos trabalhos; Reunião contou com 17 representantes/convidados, sendo novamente unânime a frequência do governo com 10 representantes, seguindo-se de representantes de entidades e movimentos sociais (7). Não houve reformulação no instrumento de registro de presentes, permanece a forma hierarquizada com dados institucionais e contatos informacionais de livre preenchimento.
Frequência de reunião CIAMP	14/08/2013	Relação dos representantes presentes na reunião ordinária do CIAMP DF de 14/08/13	Representantes/órgão, assinaturas	Houve reformulação no tipo de registro de frequência, neste momento a lista já era impressa com nomes dos representantes (titulares e suplentes). Há ainda a necessidade de leitura e grafia de assinaturas. Presença de 15 representantes, sendo 10 de órgãos públicos.

Ata da 4ª reunião ordinária do CIAMP/DF	14/08/2013	Ata da 4ª Reunião ordinária do CIAMP RUA/DF.	Ata que teve como pauta inicial o fechamento das discussões sobre o Regimento Interno do CIAMP RUA/DF; aprovação das atas anteriores; inclusão de dois itens: alteração de data da próxima reunião e o Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS).	Com o início da reunião a representante do MNPR questionou a decisão de início da reunião sem o respeito à paridade. Os demais membros (em maior número) taxaram que a representatividade estava garantida no Decreto de indicação e no formato de chamadas no decorrer da reunião. Houve a alteração da pauta original com o acréscimo de dois itens: alteração da data da próxima reunião para o dia 18/09/2013, no Auditório da SDH-PR e sobre o Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS). Retornando à pauta, houve a leitura e destaques ao Regimento Interno. Durante a reunião discutiu-se sobre a taxaço de número e de quem são os representantes, a sociedade civil propôs a retirada de tal taxaço deixando a composição mais ampla e flexível. Segundo a Coordenação (SEDEST) não teria como tendo em vista a destinação do Decreto já apresentar tal composição, sem mobilidade. Discutido a manutenção de parágrafo que define que a indicação de representante da sociedade civil tenha que partir do Fórum Permanente ou pelo MNPR. A Casa Civil levanta a questão que a primazia do trabalho especializado para população é da SEDEST. Suspensão da pauta (regimento interno e aprovação de atas), destinação de reunião extraordinária (28/08/13) para tratar sobre a pauta suspensa. Apresentação de balanço do Projeto, recém implementado, Cidade Acolhedora, convênio SEDEST e Casa Santo André, responsável pela implementação do serviço de abordagem social. Foi tratado o número de equipe (28), sendo 164 profissionais, abordado a aceitabilidade do projeto por parte da população e o enfoque da necessidade de se fortalecer a rede
-----------------------------------------	------------	----------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				<p>socioassistencial. A Casa Santo André aproveita a oportunidade para sinalizar a necessidade ampliação da rede de acolhimento. Não fica claro a forma da abordagem ou a forma de construção do projeto uma vez que tal temática não teve discursão no CIAMP RUA, aconteceu diretamente no interior da gestão da SEDEST e CSA. Apresentado críticas à abordagem do SIOPS, relatando que a SIOPS extravia a documentação da população. Como alternativa os representantes relatam a guarda dos documentos nos Centros Pop. O MNPR aponta a necessidade de ampliar a quantidade de unidades do Centro Pop e seu horário de funcionamento até as 22h, além de questionar o que mais poderia ser ofertado à população. Tais declarações novamente apenas guiam a pauta, novamente, para o interior da Assistência Social enquanto proteção social e tutela. Tendo em vista as críticas às ações da SEOPS formulou-se o pedido de pauta com a Secretaria para esclarecimentos. Questionamentos sobre os serviços de acolhimento do Estado (Albercon e UNACAS) e requisição da abertura do grupo de trabalho para a habitação. Houve grandes questionamentos quanto a forma e vagas da UNACAS, a coordenadora do CIAMP que é da SEDEST responsável pela UNACAS esvaziou a temática informando que tais questões teriam que ser tratadas em pautas específicas, assim finalizou a reunião. Segundo a coordenadora do CIAMP só haveria definição do grupo sobre habitação depende da finalização do Regimento Interno.</p>
Ofício nº 08/2013 – CPSE/SEDEST	06/08/2013	Ofício nº 8/2013 – CPSE (Convite para a Reunião)	Convite da reunião ordinária (14/08/13) aos representantes governamentais (SEDF, SEJUS, SEC	Apesar das críticas sobre a forma de convocação registradas nas reuniões anteriores, não fica claro como foi feito as demais

		ordinária)	CULTURA, Esporte) e representantes de entidades/movimentos da sociedade civil (MNMMR, GIRARTE, VIOLES, MNPR, Pastoral da Rua, Fórum Perm. Pop Rua). Pauta: Política de Habitação para a população em situação de rua, aprovação do regimento interno e instalação de Grupos de trabalho.	convocações. Há deficiência de registros sobre as demais representações. Registra-se também que embora o MNPR tenha solicitado o estudo para que as próximas reuniões fossem feitas na Biblioteca Nacional devido ao acesso, a presente reunião foi convocada para a Sala de Conferências do Edifício Cidade Corporate localizado nas proximidades do Parque da Cidade, local de acesso também restrito ao transporte urbano.
Ofício nº 840 – GAB/SEDEST	02/09/2013	Ofício nº 840 – GAB/SEDEST, encaminha termo de Convênio nº 2/13 referente ao projeto de Serviço de Especializado em Abordagem Social	Encaminha anexo referente ao Convênio com a entidade Casa de Santo André referente ao Projeto Cidade Acolhedora – Serviço Especializado de Abordagem Social	O Secretário da SEDEST encaminha ao CIAMP RUA o termo de convênio para conhecimento e monitoramento por parte do Comitê Intersetorial.
Termo de Convênio	04/07/2013	Termo de Convênio nº 02/2013 – celebrado entre SEDEST e Associação Casa de Santo André	Termo de Conveniamento registrado por meio do processo nº 380.000.966/2013 , tendo como objeto prestar Serviço Especializado em Abordagem Social, e será ofertado de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique nos territórios a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras.	Importante salientar que o termo de convênio prevê o atendimento integral do número populacional mapeado por pesquisa distrital, sendo a previsão do convênio: Serão atendidos, gratuitamente, mensalmente, por este Convênio 2.160 pessoas, sendo 1.760 adultos e 400 crianças e adolescentes , em situação de rua, nos termos do plano de trabalho. Outro fator que é possível avaliar é que por meio desta relação as equipe contratadas desenvolvem suas atividades com foco em metas quantitativas ao invés de qualitativa de suas ações sobre a área social. Tal conveniamento remete ainda à Assistência Social enquanto indutora de demandas sociais a partir de tal abordagem proporcionando ações de direcionamento de serviços a partir de tal ação de abordagem social, não necessariamente a partir do direito ao acesso aos seus direitos de cidadania. Ressaltamos que este serviço teve seu início no ano de 2013 com o valor inicial do convênio em

				R\$ 6.652.886,40 para um período de 12 meses. Daquele período até a data atual, vários acréscimos e aditivos foram incorporados ao Convênio inicial.
Frequência de reunião extraordinária CIAMP	04/09/2013	Relação dos representantes presentes na reunião extraordinária do CIAMP DF de 04/09/13	Representantes/órgão, assinaturas. Presença de 14 representações, sendo 8 representações governamentais (SEDEST, Casa Civil, Trabalho, SES, Habitação, SEOPIS) e 6 representações sociedade civil (MNPR, Fórum permanente, Violes, Catamare, Pastoral da Rua, representante do núcleo Noroeste)	Importante resgatar que esta é a primeira reunião extraordinária realizada pelo CIAMP, no entanto não há registro de ata. Outro ponto é que tal reunião teria sido pautada durante a reunião ordinária do dia 14/08/13 e ficou agendada para o dia 28/08/2013 (reunião extraordinária) . A pauta para a reunião extraordinária do dia 28 seria exclusiva sobre regimento interno. Pela inexistência de ata (04/09/13) desconhecemos a forma e conteúdo da reunião.
Ofício nº 2/2013 – CIAMP RUA	09/09/2013	Ofício da Coordenação do CIAMP RUA convidando representantes do CIAMP RUA para a reunião ordinária de 18/09/2013	Convite com teor convocatório a representantes da sociedade civil e governamental visando a participação na próxima reunião ordinária de 18/09/13 , cuja pauta versava sobre: Apresentação do Serviço Especializado de Abordagem Social, Programa Cidade Acolhedora; aprovação das Atas 1ª e 2ª reunião e instalação dos Grupos de Trabalho.	Ofício de convocatória para participação em reunião ordinária de 18/09/2013 , da Coordenadora do CIAMP RUA para representantes da Sociedade Civil (VIOLES, PASTORAL DE RUA) e do governo (SES, SEJUS, SSP, DPDF, CASA CIVIL, ESPORTE, CULTURA). O documento analisado não demonstra as motivações ou justificativas para o predomínio de registros de convites expedidos à representação governamental (7) em detrimento da sociedade civil (2) ou mesmo se há outras formas de convocação aos representantes da sociedade civil e demais membros governamentais. O local da reunião permanece no Edifício Parque Cidade Corporate contrariando a demanda de acessibilidade colocada desde o início do Comitê.
Ofício nº 3/2013 - CIAMP RUA	09/09/2013	Ofício da Coordenação do CIAMP RUA solicitando	Solicitação de novos representantes governamentais da Secretaria de	Ofício da Coordenação do CIAMP RUA solicitando novos representantes

		indicação de novos representantes governamentais da Secretaria de Educação e comunicação da reunião ordinária de 18/09/2013	Educação e comunicação da reunião ordinária de 18/09/2013 . Apresentação da pauta: Apresentação do Serviço Especializado de Abordagem Social, Programa Cidade Acolhedora; aprovação das Atas 1ª e 2ª reunião e instalação dos Grupos de Trabalho.	governamentais da Secretaria de Educação e comunicação da reunião ordinária de 18/09/2013 . Não há registro do fato dos motivos que levaram a substituição dos representantes.
Ofício nº 1/2013 – CIAMP RUA	09/09/2013	Ofício da Coordenação do CIAMP RUA comunicando a instalação do Grupo de Trabalho para discutir a Política Distrital de Habitação para a População em Situação de Rua	Ofício da Coordenação do CIAMP RUA para o Secretário de Habitação comunicando a instalação do Grupo de Trabalho para discutir a Política Distrital de Habitação para a População em Situação de Rua. A deliberação pela instalação do GT deu-se na reunião extraordinária de 04/09/2013 ficando constituído por representantes governamentais (SEDHAB, SEDEST, DPDF) e por representantes da sociedade civil (MNPR, MNMMR, Núcleo Noroeste).	Ressalta-se que não há indexação da ata referente a deliberação para a composição e instalação do Grupo de Trabalho para discutir a Política Distrital de Habitação para a População em Situação de Rua. A reunião foi realizada de forma extraordinária no dia 04/09/13 . Outro ponto que se torna relevante é a composição do referido GT o se torna composto por representante que não assinam a frequência de reunião daquele dia (04/09/2013), como identificamos a DPDF e o MNMMR . Quanto à composição e direção do GT, chama atenção a indicação de Coordenação do Grupo de Trabalho a partir do olhar e gestão da SEDHAB .
Frequência de reunião ordinária CIAMP	18/09/2013	Relação dos representantes presentes na reunião ordinária do CIAMP DF de 18/09/13 ; Lista de frequência de Convidados	Representantes/órgão, assinaturas. Presença de 12 representações, sendo 5 representações governamentais (Casa Civil, SEDF, Trabalho, SES, SEOPS) e 7 representações sociedade civil (MNPR, FÓRUM PERMANENTE, GIRARTE, VIOLES, CATAMARE, NÚCLEO L3 NORTE, NÚCLEO NOROESTE); Lista de frequência dos convidados (Pastoral da rua, Fórum Permanente, COEDH-SEDF, Estudante UNB, Estudante Uniceub, Violes e CPSE/SEDEST	Registra-se que a referida reunião não dispões de ata de suas atividades e discursões. Segundo convite para a reunião realizado por meio do Ofício nº 2/2013 – CIAMP RUA, de 09/09/13, a reunião ordinária (18/09/13) teve como pauta: Apresentação do Serviço Especializado de Abordagem Social, Programa Cidade Acolhedora; aprovação das Atas 1ª e 2ª reunião e instalação dos Grupos de Trabalho. No entanto, não dispomos de elementos indexados que esclareçam sobre as deliberações da reunião. Outro ponto de destaque é a ausência da Coordenação do CIAMP RUA (SEDEST) que, novamente não podemos analisar devido à

				ausência de registro de ata.
Ofício nº 4/2013 – CIAMP RUA	19/09/2013	Ofício de convite para a reunião (23/09/2013) entre os Secretários da SEDEST, SSP, SEDHAB, representantes da TERRACAP e MNPR	Ofício de convite para a reunião (23/09/2013) entre os Secretários da SEDEST, SSP, SEDHAB, representantes da TERRACAP e MNPR . Ofícios endereçados aos Secretários da habitação, segurança Pública e ao Presidente da TERRACAP. A realização da referida reunião de 23/09/2013 foi deliberada durante a 5ª Reunião Ordinária do CIAMP RUA (18/09/13) face a demandas: 1. Incêndio na CATAMARE, atingindo duas pessoas em situação de rua; 2. Regularização sobre o uso do terreno onde a CATAMARE funciona; e 3. Situação de desabrigo de famílias do Sol Nascente.	Registra-se que a referida reunião (23/09/2013) não dispões de ata de suas atividades e discursões. Não dispomos de elementos indexados que esclareçam sobre as deliberações da reunião. Também não dispomos da ata da 5ª Reunião Ordinária do CIAMP RUA (18/09/13) que deliberou sobre a necessidade desta reunião entre os atores governamentais convidados.
Relatório de acompanhamento	23/09/2013	Relatório de Acompanhamento do Comitê Gestor Intersetorial para a Inclusão Econômica e Social dos Catadores de Materiais Recicláveis e Reutilizados do Distrito Federal	Relatório de Acompanhamento elaborado após visita realizada em 20/09/2013 à Cooperativa de Catadores de Materiais recicláveis e reutilizáveis – CATAMARE após episódio de incêndio na referida cooperativa.	A referida visita à CATAMARE foi realizada conjuntamente pelo Comitê Gestor Intersetorial para a Inclusão Econômica e Social dos Catadores de Materiais Recicláveis e Reutilizados do Distrito Federal, com o CIAMP RUA e com a CPSE/SEDEST. O presente relatório aborda o relato da presidente da Cooperativa ao apresentar o possível incidente de incêndio ocorrido na cooperativa o qual acidentou cooperados. Segundo relato, pode ter sido ação criminosa então a cooperativa foi orientada ao registro de ocorrência policial. O presente relato chama a atenção a presença a presença da SEDEST e CIAMP embora não encontre objetivação clara para tal visitação ou relação direta com a atividade/objeto do

				CIAMP RUA, fato que porventura podemos inferir uma atribuição política ao Comitê e à sua Coordenação executada pela SEDEST.
Ofício nº 916/2013 – GABIN/TERRACAP	23/09/2013	Ofício resposta (ofício nº 4/13 – CIAMP) de indicação de representante da Terracap para reunião a ser realizada em 23/09/13.	Ofício da Terracap indicando funcionária/arquiteta para compor reunião requisitada pelo CIAMP em conjunto com a SEDEST, SEDHAB, SSP e MNPR	Tal ofício de resposta data do mesmo dia da realização da reunião proposta (23/09/13), sendo que o referido recibo da indicação se deu apenas em 26/09/13, posterior ao evento.
Ofício nº 114/2013 – AJL/SEDEST	03/10/2013	Ref. Ofício nº 6/2013 – CIAMP RUA/DF; Assunto: Resolução nº 1/2013 – Regimento Interno do CIAMP RUA/DF	A AJL da SEDEST se manifesta favorável quanto a pertinência de publicação do Regimento Interno do CIAMP RUA/DF	A manifestação da AJL da SEDEST é favorável a publicação do Regimento Interno do CIAMP RUA/DF por entender que o regimento seguiu o rito de aprovação de seus membros e por estar conforme as normas vigentes. Manifesta ainda favorável à liberdade linguística por parte dos membros do Comitê, fato questionado desde o primeiro momento da apresentação do instrumento jurídico. No entanto, no presente processo que indexa a documentação produzida pelo CIAMP RUA/DF não há registros de atas e reuniões que deliberam pela versão final do instrumento regimental. Ressaltamos que na 4ª Reunião ordinária (14/08/2013) tal pauta foi suspensa e deliberado pela realização de Reunião Extraordinária a ser realizada em 28/08/13 para deliberar sobre a aprovação do referido Regimento Interno. No entanto, a reunião extraordinária de 28/08/13 não ocorreu e não dispomos de registros de tais pautas em outra reunião.
Ofício nº 50/13 – GAB/SEDEST; Memo. 174/2013 – SUBSAS/SEDEST	10/06/2013	Ofício encaminhando à SEDHAB o mapeamento realizado pelo PAIF (CRAS BRASÍLIA) quanto as famílias residentes em ocupações	Encaminha mapeamento realizado pelo CRAS Brasília, por meio de ações de acompanhamento do PAIF, o qual identificou famílias residentes em ocupações irregulares na área do Plano	A Subsecretaria de Assistência Social – SUBSAS/SEDEST encaminha junto ao mapeamento da demanda relação de famílias residentes nas áreas ditas de ocupação irregular. Ressaltamos que não há clareza sobre a forma

		irregulares na área do Plano Piloto; Memo. nº 174/13 – SUBSAS/SEDEST encaminhando ao GAB/SEDEST o mapeamento.	Piloto (Cemitério Campo da Esperança; Parque Burle Marx; Academia de Tênis de Brasília; Noroeste, CCBB e Iate Clube). Segundo o documento, tal mapeamento identificou que a principal demanda da população é o acesso à moradia.	de abordagem ou coleta de informações com tal população, assim a confirmação da demanda por moradia possivelmente não seja característica primária dentre os campos de demanda, assim como apresentado pela pesquisa censitária realizada pela Universidade de Brasília a qual não produz tal dado enquanto de maior relevância ou demanda. Demanda sujeita a avaliação mais criteriosa a partir de técnica de coleta de dados com maior rigor metodológico respeitando as características da população.
Ofício nº 8/2013 – CIAMP RUA; Série de ofícios e Memorandos	01/10/2013 Out/nov/dez 2013	Ofício solicitando informações a SECRIA sobre o fluxo de adolescentes em situação de rua no sistema socioeducativo do DF; Série de expedientes que prestam esclarecimentos quanto ao perfil dos adolescentes em situação de rua	Solicitação baseada em deliberação da 5ª Reunião Ordinária do CIAMP RUA, de 18/09/13 (não consta ata) Documentos produzidos em resposta ao questionamento da SECRIA quanto ao perfil dos adolescentes em situação de rua e que estão ou estiveram sob as medidas socioeducativas ou protetivas (SEDEST e SECRIA)	Há a presença de diversas relações com dados de adolescentes e jovens que por ventura estiveram sob as medidas socioeducativas e de proteção executadas pela SECRIA e SEDEST, no entanto não identificamos a motivação para tal levantamento e a significação da pauta para o CIAMP RUA uma vez que o registro da informação e demanda original se tornou precária quanto a forma de indexação da documentação de guarda do CIAMP RUA. Inexistência da ata de reunião ordinária de 18/09/13 que delibera pelo pedido à SECRIA.
Ofício nº 364/2014 – DICOMS/SUDESA	14/02/2014	Ofício de substituição de representação no CIAMP RUA	Substituição de representante da SUDESA no CIAMP RUA	Embora o termo de solicitação de substituição de representação o qual indica novo representante, registra-se que a SUDESA não se fez presente no espaço deliberativo do CIAMP RUA.
Pauta de reivindicações	Sem data	Pauta de reivindicações em relação a ações durante o	Reivindicações referentes a relação da população em situação de rua,	A referida pauta não é assinada por nenhum movimento social ou organização pública; não

		período de preparação e realização da Copa do Mundo em Brasília	população pobre e a organização do evento em Brasília.	tem data ou destinação de competências. Não identificamos no processo de registro os motivos ou contextos em que a pauta foi apresentada ao CIAMP RUA. Há, dentre as pautas, itens que extrapolam a relação com o evento Copa do Mundo adentrando em temáticas estruturantes das relações sociais e inclusivas da população em situação de rua.
Programação de Congresso MNPR	30/05/2014	Programação do “II Congresso do Movimento Nacional de População de Rua” – Curitiba	Apresenta a programação do evento do MNPR a ser realizado nos dias 28, 29, 30 e 31 de maio de 2014.	Consta da programação projeto básico da realização do evento e declaração de representante do CIAMP RUA/DF que a delegação do DF, composta por 20 pessoas, custeará com recursos próprios a participação no evento. Não há registro em ata do CIAMP RUA/DF como foi apresentado e pautado o evento, bem como a função da declaração de custeio próprio.
Ofícios s/n – MNPR	04/04/2014	Ofícios solicitando a desvinculação e inclusão de novos representantes no CIAMP RUA/DF	Novas composições de representações da sociedade civil vinculada ao MNPR	Conforme pauta anterior em que toda a representação da sociedade civil fosse indicada pelo MNPR os ofícios indicam a reformulação de sete representantes vinculados ao movimento social.
E-mail	05/05/2014	E-mail do Núcleo de Cidadania, Educação e Direitos Humanos da SEDF para Magda Maria (Assessora da SEDEST e Coordenadora do CIAMP RUA)	E-mail a qual posiciona sobre demanda posta à SEDF durante reunião de 10/04/14 ; demanda referente à oferta de ensino a moradores da ocupação da região Noroeste assim como aplicação do Projeto DF Alfabetizado; o referido e-mail convida a SEDEST para visita à ocupação do Noroeste a ser realizada em 08/05/2014.	Durante processo de análise documental não identificamos registros quanto a referida reunião, de 10/04/2014 , demandante da ação de visitação à ocupação do Noroeste. Não dispomos também de desdobramentos de ações quanto a serviços e ações conjuntas da SEDEST e SEDF.
Memo. nº 397/2014 – GAB/SEDEST; OFÍCIO Nº 207/2014 –	07/05/2014;	Expedientes referentes à comunicação da SETRAB quanto a mudança de	Altera a representação da SETRAB no CIAMP RUA; indica titular e suplente (Taiane Alves da Rocha e Karoline	Embora a participação da SETRAB no CIAMP RUA tenha sido inexpressiva há a necessidade substituição de representantes.

GAB/SETRAB	28/04/2014	representações no CIAMP RUA	Vieira Fonseca)	
Memo. nº 03/2014 – CIAMP RUA	26/05/2014	Comunica ao Secretário da SEDEST alteração na composição dos representantes da Sociedade Civil no CIAMP RUA	Ao tempo em que comunica a alteração da composição da sociedade civil requer que a SEDEST publique a nova composição.	Relação consta as 12 representações da sociedade civil no CIAMP RUA, sendo: MNPR; NPS L3 NORTE; NPS NOROESTE; NPS ASA SUL; NPS TAGUATINGA; CENTRO DE DEFESA DH; GIRARTE; PASTORAL DA RUA; CATAMARE; FÓRUM PERMANENTE; MNMMR; VIOLES.
Planejamento/Reunião Coordenadores SUBSAS/SEDEST – COPA DO MUNDO	05/06/2014	Planejamento de reunião de Coordenadores das unidades da SUBSAS/SEDEST quanto aos eventos da Copa do Mundo em Brasília	O registro cita regulamentações legais sobre a copa; ações da SEDEST para a Copa de 2014 (durante e depois da Copa); Consideração finais.	A referida reunião discutiu sobre ações durante e após o evento das Copa do Mundo em Brasília; parte do foco dado refere-se à atenção à crianças e adolescentes, em especial quanto a ações para “coibir violações de direitos, em especial a exploração sexual e o trabalho infantil.”. Embora durante tal reunião, no tópico das Considerações Gerais a SEDEST registre que “não admite e não realiza ação higienista, de retirada compulsória da população em situação de rua” no mesmo documento há a previsão, enquanto estratégia de ação, de ampliação de 100 vagas de acolhimento para adultos e famílias e de 20 vagas de acolhimento para crianças e adolescentes antes dos eventos, assim como a destinação do chamado “dia D” para articulações com outros entidade que possuem equipamento de atenção em outras regiões administrativas. Há, inclusive, enquanto estratégia prevista por tal reunião a garantia de funcionamento dos processos de requisição de benefícios eventuais, dentre eles a celeridade para a requisição de passagens interestaduais. Registra-se o contrassenso da proposição e da

				ação quanto à proteção da população, bem como a abertura, em horários excepcionais, com destinação de horas extras para servidores, visando manter unidades de atendimento para a população em situação de rua em horários distintos do funcionamento regular durante o evento Copa do Mundo. Não identificamos vinculação da referida documentação com nenhuma ata ou registro de reunião do CIAMP RUA, apenas a ressalta de ações específicas da SEDEST confundindo as ações do colegiado com a apropriação do CIAMP RUA.
Ofício s/n 2014 MNPR	15/08/2014	Substituição de representantes MNPR	Pedido de substituição de representantes do MNPR que não estão participando das reuniões do CIAMP RUA	Substituição de dois representantes do MNPR. Registra-se significativa rotatividade de membros que por ventura não estão participando. Induz a perda de participação e consequentemente enfraquecimento no processo deliberativo.
Comunicado – DISEFI/SEDEST	03/09/2014	Expediente oferecido pela Diretoria de Serviços Especializados a Famílias e Indivíduos – DISEFI/SEDEST ao Serviço de Abordagem da CSA	Participação do Serviço de Abordagem Social em reuniões externas.	Não identificamos o porquê do registro do referido documento no interior do processo de ações do CIAMP RUA ou vinculação com alguma pauta de reunião do Comitê. Ressaltamos que o expediente chama atenção para a confusão de papéis entre as ações públicas de abordagem social executada por meio de processo de conveniamento e ações vinculadas a lideranças e(ou) movimentos sociais em que os profissionais contratados pela entidade CSA porventura estejam vinculados. A referida DISEFI reforça que o serviço de abordagem se deve posicionar tal qual o governo pelo qual é contratado. Ressaltamos novamente, a possível inferência quanto às ações da SEDEST no tato às ações destinadas a população em situação de rua ou mesmo com as

				funções do CIAMP RUA. Relação público, porém privado.
Relação de membros CIAMP RUA	Sem data	Relação de membros; telefones; representações; <i>e-mail</i>	Relação contendo alguns dados de representantes governamentais presentes no CIAMP RUA	Registro exclusivo de representantes do governo.
Ata da 6ª Reunião CIAMP RUA	20/11/2013	Ata da 6ª Reunião CIAMP RUA realizada na SEDEST, edifício Nazir.	Reunião realizada com a participação de 15 representantes, sendo 6 representantes governamentais (SEDEST, com dois representantes; SEJUS; SSP; SEDF; SES) e 9 da sociedade civil (Fórum Permanente [2]; Pastoral da Rua; Girarte; NPS Noroeste; Catamare; Violes; MNPR; MNMMR). Como convidados estavam presentes Magda Maria, Marlene Azevedo, Adriana Pinheiro, Priscila Nolasco e Miriam Cássia (todas da SEDEST) e Eduardo da SEDHAB.	Reunião teve diversas críticas à forma do CIMAP, sendo por vezes classificado como autoritário ou reativa (atual coordenação sob o comando da SEDEST – Adriana Pinheiro); Necessidade de construção de uma política intersetorial. Ao observar o processo de construção e discursão não há clareza ou definição intersetorial; reforço sobre a necessidade de respeito à linguagem e expressão da população; cobrança sobre a pauta da habitação; pedido de inclusão da população em programas de habitação; Interferência direta da SEDEST na inclusão com a oferta de lista por parte da SEDEST para SEDHAB (característica peculiar em que a SEDEST tutela a inclusão em outras políticas públicas). Característica importante é a grande participação de membros da SEDEST durante as reuniões, fato que induz a caminhos de interesse da secretaria. Ao mesmo tempo a assessora Marlene, que não é do Comitê, relata que a SEDEST não faz desocupação; Segundo Marlene, a SEDEST checará as listas da SEDHAB, descaracterizando a função da SEDEST; A fala de Marlene novamente resgata as ações a partir e para a SEDEST ao falar que a política de assistência social tem seus serviços próprios e que a república habitacional é um deles (a pauta originária era a política de habitação e foi pautado a assistência enquanto substitutiva). Cobrança sobre pendências de

				<p>pedido de documentos solicitado à DPDF; Questionado o acesso à educação dos moradores do Noroeste e a falta de transporte para leva-los às escolas; Reforçado os caso de exclusão e não atendimento da população na saúde, relato de justificativa pelo não atendimento seria que era um caso de problema social (característica da não intersectorialidade); Marlene novamente requer que as demandas sejam formalizadas diretamente à SEDEST (novamente a centralidade das demandas para a SEDEST); busca por formalismo dos encaminhamentos saídos do CIAMP RUA e pedido de gravação das reuniões; registro do MNPR das prioridades da população, como: habitação, saúde e trabalho; Definição de encaminhamentos: 1) Secretaria executiva do CIAMP RUA chamar reunião GT da saúde sobre atenção básica nos hospitais e SEDF para os problemas da Escola do Parque; 2) Definir cronograma para reuniões dos GTs; 3) MNPR encaminhar relação de famílias para inclusão nos serviços da SEDEST e SEDHAB; 4) Regulamentação da coordenação colegiadas do CIAMP RUA e alteração de representantes; 5) Requisitar informações DPDF sobre a demanda por documentação requisitada pela população; 6) Posicionamento da DPDF sobre demanda de documentos do setor Noroeste; 7) SEDEST chamará reunião de governo para reforçar a importância do CIAMP RUA e a necessidade de apoio das pastas para resolução das demandas; 8) verificar gravação e degravação das reuniões; 9) verificar possibilidade de alimentação para alguns representantes; apresentação da mudança da coordenação do CIAMP, sai Adriana</p>
--	--	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				(SEDEST) entra Magda (SEDEST).
Ata Reunião CIAMP RUA; Frequência da reunião	13/02/2014	Registro de reunião; frequência dos participantes	Reunião realizada com a participação de 14 representantes, sendo 7 do governo (SEDF, SEOPS, SES [2], SEDHAB, DPDF, SEDEST) e 7 representantes da Sociedade Civil (NPS Brasília, MNPR [02], MNMMR-GIRARTE, VIOLES, NELIS/UNB, CATAMARE).	Ata bastante simplificada sem detalhamento das discussões, apenas o registro das demandas tratadas, baixa descrição dos questionamentos. Foram discutidos: as demandas de creches e educação infantil e a formação de agenda para o dia 26/02/2014 com a Diretoria das creches da SEDF; Demanda da habitação, agendado reunião com GT com a participação da SEDEST, Casa Civil, Educação e Saúde. Assuntos diversos: fornecimento de lanches para participantes, agendas das reuniões, crachás para os representantes do MNPR. Informe sobre o 2º Congresso Nacional do Movimento População em Situação de Rua, maio de 2014, Curitiba/PR. Segundo Antônio (MNPR) o Censo da população está desatualizado pois aumentou o número da população e não há vaga de acolhimento suficiente. Solicitação do MNPR para atuação das secretarias nas ruas no megaevento das olimpíadas; segundo Meire a SEDEST já estava se articulando para a elaboração de planejamento focado na proteção social (novamente a SEDEST enquanto centro das ações e demandante de ações). Comunicado (MNPR) de casos de violência policial contra a população. Pedido da DPDF para apresentação de fluxos de serviços e proposta de estabelecimento de outros se necessário (não há registro de tais fluxos ou desdobramentos).
Ata de Reunião CIAMP RUA ; e	12/03/2014	Ata de Reunião ordinária do CIAMP RUA – Coordenação SEDEST	Reunião ordinária realizada na sala de reuniões da SEDEST com a participação de 17 representantes, sendo: 9 representantes da sociedade civil (MNPR – 07, Nelis/UnB,	A reunião teve como pauta principal a habitação. Segundo o representante da SEDHAB a Política Pública de Habitação do DF teve como projeto piloto para inclusão da população em situação de rua o atendimento às

Lista de Presença			<p>CNDDH/DF); e 8 representantes governamentais (SEDEST, SEDHAB - 02, SETRAB, SEOPS, CASA CIVIL, DPDF, SEDF)</p>	<p>famílias da Smaff. Há critérios para a concessão da habitação inclusive a comprovação de 5 anos de residência no DF (tal condicionalidade havia sido questionada pelo MNPR em outras reuniões). Segundo Secretário da SEDEST Daniel as famílias da Smaff serão atendidas no Paranoá Parque e terão necessariamente que estar no Cadastro Único para terem acesso a Política de Habitação diferenciada, pois eles não têm condições de pagar pelo imóvel. Os moradores permanecerão recebendo o auxílio vulnerabilidade até receberem suas moradias. Secretário da SEDEST garante que foi publicado o pagamento de Auxílio Aluguel de R\$ 600,00 e que todas as famílias que fazem acordo para deixarem as áreas de ocupação irregular recebem tal auxílio e são encaminhadas para serem contempladas na Política Habitacional. Remoção do Noroeste. Registra-se que, novamente, a lógica da reunião e forma de apresentação surge da SEDEST. Na ocasião é o Secretário da Sedest que apresenta as faixas (1, 2 e 3) de renda como critério para a Política de Habitação do DF. O Secretário da SEDEST reforça que a garantia de lista [das famílias] é compromisso da SEDEST e ela enviará aos órgãos competentes, reforça ainda que a SEDEST tem condições de pagar até 2000 benefícios em nível de auxílio aluguel para garantir a execução da política de educação. Apresentação da defesa do projeto da Fábrica Social; comunicado da reunião com a TERRACAP para doação de áreas para a SEDEST e a SEDEST por meio de convênio com as Cooperativas de material reciclado poderiam utilizar as áreas. (característica bem marcada quanto ao controle da SEDEST sobre a</p>
-------------------	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				população e aglutinação de outras ações de políticas públicas no seu eixo); Pedido de disponibilidade de ônibus para participação do Congresso do MNPR em maio (Curitiba-PR), Secretário Daniel informou a indisponibilidade momentânea; proposição para a próxima reunião – Educação Básica. Permanece a frequência sendo feita de maneira impressa, preenchida e assinada pelos presentes durante a reunião, mesmo tal mecanismo sem limitador no caso de pessoas não alfabetizadas.
Ata da 9ª Reunião CIAMP RUA	10/04/2014	Ata de Reunião da 9ª Reunião ordinária do CIAMP RUA	Reunião realizada com a presença de 8 representações, sendo: 5 representantes da Sociedade Civil (Violes, MNPR – 04); 3 representantes governamentais (SEOPS, SEDF – 02).	Reunião com ata de registro bastante simplificada. Informe sobre a não resposta sobre a disponibilidade para participação de congresso em Curitiba/PR; Caritas disponibilizou o valor de R\$ 5.000,00 para alimentação durante a viagem (delegação de 20 pessoas); A pauta se deu em relação a Educação, no entanto a representante da educação apenas informou sobre a Educação Infantil (escolas próprias e conveniadas) e que a população em vulnerabilidade e mães que trabalham tem prioridade, orientaram sobre a forma de inscrição e seleção. Quanto a existência de não alfabetizados na ocupação do Noroeste, a SEDF solicitou um levantamento aos representantes para a avaliação de inserção de EJA no local. Demanda de convidar a SES para reuniões do Comitê.
Ata da 10ª Reunião CIAMP RUA	21/05/2014	Ata da 10ª Reunião Ordinária CIAMP RUA	Registro simplista da reunião, sem informação de presentes ou deliberações de ações	Informe que a SEDEST disponibilizou ônibus para presença em Congresso em Curitiba/PR; Informe que a turma de EJA para o Noroeste está prevista para segundo semestre do ano; Solicitar presença de membro da SEDHAB nas reuniões; Solicitação de reunião com a Subsecretária Marlene (SEDEST) para tratar

				sobre o funcionamento do Centro Pop; pauta para próxima reunião COPA.
Ata da 11ª Reunião do CIAMP RUA	11/06/2014	Ata da 11ª Reunião Ordinária do CIAMP RUA	Registro simplista da reunião, sem informação de presentes ou xdeliberações de ações	A reunião teve apenas caráter informativo sobre o evento ocorrido em Curitiba/PR, eleição de nova coordenação para mandato de 2 anos. Evento com representação de 12 Estados; Declaração que os GTs não estão funcionando; Oficiar Secretarias que não participam; relato das violências policiais contra a população; informe da SEDEST sobre o horário diferenciado do Centro Pop durante a Copa do Mundo e o conveniamento de mais 100 vagas para acolhida masculina com a CSA e assim manterão uma equipe de abordagem noturna.
Ata da 12ª Reunião do CIAMP RUA ; Lista de presença da reunião	13/08/2014	Ata da 12ª Reunião Ordinária do CIAMP RUA; Lista de Presença contendo nome/órgão, telefone e e-mail a ser preenchido manualmente.	Registro de reunião do CIMAP RUA com a participação de 35 representantes, sendo 21 representantes da Sociedade Civil (MNPR – 6; Instituto Arthur Andrade; Pastoral da Rua; Violes - 3; MNMMR - 4; Fórum Permanente; Noroeste) e 14 representantes governamentais (Casa Civil, SEJUS, SEDHAB, CNDDH/DF - 2, DPDF, SUDESA - 3, SEDF - 2, GESS/SES)	Antônia (MNPR) solicita informações sobre andamento do processo na Terracap para regularização do galpão da Catamare. Magda (SEDEST) relata que o processo está sendo acompanhado pela Supar/SEDEST e depois fornece a informação. SEDF relatou a regularização do transporte de alunos do Noroeste; o EJA no Noroeste estão aguardando a contratação de professores e completar a turma. Cobranças variadas: crachá para identificação os membros da sociedade civil; destinação de vale transporte; publicação no DODF dos membros; verificação de quórum; indicar relatores para as reuniões. Participação de duas moradoras da ocupação de 914 sul solicitando da SEDEST o cumprimento do acordo feito com as famílias da área (transporte escolar, pagamento do auxílio excepcional para aluguel no valor de R\$ 600,00 (novo registro de eixo interventivo no interior da SEDEST). A representante do noroeste (Mairla) relata sobre o acordo com o Secretário Adjunto da SEDEST

				para tratar da retirada das famílias do noroeste e isto deverá ser negociadas entre SEDEST e SEDHAB.
Lista de Presença reunião Casa Civil	04/09/2014	Lista de presença – Casa Civil – Coordenadoria de Monitoramento	Relação de presentes em reunião SEDF, SECULT, SESP, SEDHAB, SEDEST, SEJUS, CASA CIVIL, SSPDF	Não há registro de ata para a reunião, no entanto na referida Lista de Presença há o registro de pauta: Avaliação das Ações de Governo para a População em Situação de Rua e preparatória de Governo para a participação na Reunião Ordinária do Comitê CIAMP RUA do dia 10 de setembro . Tendo em vista o detalhamento da pauta expressa bem como os presentes registrados na lista de presença inferimos que a reunião não compôs as reuniões do CIAMP RUA. Não há justificativa ou registro de necessidade da presente reunião ou mesmo motivação para tal. Registra-se ainda que, embora haja o relato de preparatório para a reunião ordinária em 10/09, não identificamos nos registros documental do CIAMP RUA a reunião de 10/09.
Ata da 13ª Reunião CIAMP RUA	08/10/2014	Ata da 13ª Reunião Ordinária do CIAMP RUA	Reunião realizada no edifício da SEDEST com a participação de 08 representantes do governo (SEDEST, SEOPS, SEDF, SEJUS, SEDHAB, SES, CASA CIVIL, DPDF) e por 08 representantes da sociedade civil (Girarte, NPS Noroeste, Violes, MNPR - 03, CNDDH, PASTORAL DO POVO DA RUA). Estiveram presentes ainda como convidados um representante do Instituto Arthur Andrade e MNPR.	Reunião realizada com a pauta apresentada: 1. Leitura do regimento interno no que diz respeito aos objetivos do comitê e o funcionamento; 2. Apresentação e Informes das secretarias; 3. Definir prioridade e criar grupos de trabalho para avaliar o que foi feito e prioridades para a próxima gestão. 4. Informes. A SEDF informou que com a mudança do Noroeste para outra região havendo planejamento prévio garantirá a matrícula das crianças próximas as residências. A SEDHAB informa que 20% dos imóveis do Morar Bem são destinados à população em vulnerabilidade e registra a convocação dos moradores das ocupações da CCBB, Garagem do Senado e 914 Sul para entrega dos documentos para

				<p>SEDHAB. A SES informou que os Consultórios de rua de Ceilândia e Plano Piloto estão em funcionamento. A SEJUS informou que o Programa Viver Sem Fronteiras (para deficientes) abrange a população em situação de rua. Antônia (MNPR) registra que a ocupação do Noroeste aceitará o acordo com a SEDEST para desocupar a área (fato que chama atenção para os eixos de controle e utilização da política de assistência social como forma de mudar relações sociais). O Instituto Arthur Andrade informou que a entidade busca parceria para executar projeto de geração de emprego e renda. A Casa de Santo André informou que o convênio com a SEDEST está em atraso há dois meses e se não for regularizado os trabalhadores irão parar. Deliberaram pela prioridade sobre os grupos de trabalho. Formação de 4 GTs: 1. Assistência Social; 2. Habitação; 3. Serviços Públicos; 4. Geração de Trabalho e Renda. Primeira vez ao longo do Comitê é discutido sobre monitoramento das ações e questiona-se sobre a necessidade de as ações não serem individuais e serem aprovados a partir de relatórios na reunião do Comitê. Próxima reunião em 19/11/2014, pauta: apresentação dos resultados dos GTs.</p>
Lista de presença	19/11/2014	Lista de presença do CIAMP RUA – reunião ordinária	<p>Lista disposta de forma aos representantes registrem a presença escrita proporcionando dificuldade aos representantes com déficit no processo de alfabetização. Representante governamentais: SEDF, SES, DPDF, SEDEST. Representantes da Sociedade Civil: CSA, UnB, Fórum de Rua, MNPR – 3.</p>	<p>Reunião ordinária – não há registro de ata ou deliberações da referida reunião.</p>

Lista de presença	Sem data	Lista de presença do CIAMP RUA	Lista disposta de forma aos representantes registrarem a presença escrita proporcionando dificuldade aos representantes com déficit no processo de alfabetização. Representante governamentais: SEDF, DPDF, SES. Representantes da Sociedade Civil: CSA - 2, Violes-UnB, MNPR – 2, CATAMARE, PASTORAL DA RUA, NELIS-UNB, CNDDH.	Relação de presença de representantes. No entanto, não dispomos de registro de data da referida reunião ou mesmo ações, deliberações ou pautas para o evento. Registro que chama atenção é do representante da Pastoral da Rua, senhor Ribamar, o qual também é dirigente da CSA, entidade conveniada com a SEDEST. Tal fato demonstra um vício de interesse sobre a política e possivelmente sobre a relação de poder existentes no interior do CIAMP RUA.
Relação de contatos de representantes	Sem data	Relação de contatos de representantes do CIAMP RUA	Relação de titulares e suplentes constando contatos telefônicos e órgãos a qual representam	Relação digitalizada sem data de registro o que impede saber a atualidade dos dados e das representações.
Ofício sem nº	26/10/2014	Ofício encaminhado ao Coordenador de Transição do governo recém eleito para o GDF	Comunicado da existência do CIAMP RUA e requisição de reunião com o novo governador Rodrigo Rollemberg no intuito de estabelecer diálogo a respeito de políticas públicas de atenção a população em situação de rua do DF	O presente ofício registra que o instrumento surgiu da deliberação da última reunião ordinária do CIAMP RUA, de 19/11/2014 o qual não dispomos de ata. Outro fator que merece destaque toca ao fato de o ofício registrar a existência aproximada de 3.600 pessoas em situação de rua no DF , fato que até o momento não houve publicidades deste dado ou mesmo da forma metodológica utilizada para se chegar a tal dado.
Memo. nº 791/2014 – GAB/SEDEST	10/09/2014	Memo. do GAB/SEDEST para o CIAMP RUA encaminhando ofício da SEJUS que indica representantes da secretaria	O referido memo. não possui o anexo citado (SEJUS)	Não há registro de quais os representantes indicados pela SEJUS.
Memo. nº 61/2015 – SUBSAS – SEDHS	27/03/2015	Memorando da SUBSAS/SEDHS à Secretaria Adjunta da SEDHS encaminhando Parecer Técnico Social acerca da Coordenação do CIAMP RUA.	Não há registro do Parecer Técnico Social citado pelo memorando.	Há registro que haverá reunião com a secretária adjunta da SEDESTMIDH (antiga SEDEST) para tratar da transição da Coordenação do CIAMP RUA. Apesar de demanda preexistente da transição da Coordenação do CIAMP RUA para um representante de sociedade civil, desde sua estruturação a referida Coordenação sempre

				esteve sob a determinação da SEDEST.
--	--	--	--	--------------------------------------

**APÊNDICE F – PLANILHA: SÍNTESE – PRODUÇÃO DOCUMENTAL - DADOS COMITÊ POP RUA –
Comitê Intersetorial para Elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do DF
Comitê instituído pelo Decreto nº 32.986, de 13 de junho de 2011 – DODF de 14/06/2011**

Planilha elaborada com base na documentação **concedida** para uso da pesquisa científica. Autorização para uso feita por meio de e-mail da Subsecretaria de Assistência Social da Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Racial e Direitos Humanos, **em 04 de outubro de 2016**.

Modalidade de indexação dos registros: Massa documental sem tratamento arquivístico ou organização administrativa. Registramos que o acervo documental da então Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulher, Igualdade Social e Direitos Humanos não obteve tratamento ou aplicação de método de indexação documental. Salientamos que os registros documentais foram bastante comprometidos devido à ausência de política de reserva documental ou documentação e arquivamento do acervo documental. Por cerca de 3 meses buscamos localizar os registros documentais das ações do “Comitê Pop Rua” coordenado pela então Secretaria de Estado, no entanto o grupo gestor desconhecia a localização e o teor da documentação sob sua guarda legal. Apenas no dia **07 de outubro de 2016**, este pesquisador, que também é servidor da referida Secretaria de Estado, esteve novamente na sede governamental em busca de rastrear a existência de registros de ação do Comitê Intersetorial que, até a referida data não havia sido localizados pelo grupo gestor. Naquela data, o pesquisador foi autorizado a realizar busca documental no acervo da Coordenadoria de Proteção Social Especial a qual Coordenou o “Comitê Pop Rua” durante sua vigência. Ressaltamos que, após busca manual efetivada diretamente na massa documental da área técnica em questão identificamos reduzida quantidade registros das ações e deliberações do Comitê Intersetorial, conforme detalhamento a seguir.

Documento	Data	Descrição	Assuntos	Observações
Ofício Circular nº 26/2011 – GAB/SEDEST	27/10/2011	Ofício Circular do Gabinete da SEDEST às demais Secretarias de Estado que compõem o Comitê Intersetorial	Comunica a formação do Comitê intersectorial que se deu por meio do Decreto nº 32.986, de 13 de junho de 2011 e designa representantes por meio da Portaria nº 77, de 02 de setembro de 2011.	O Ofício Circular além de comunicar os instrumentos que instituem o Comitê Intersetorial convoca seus representantes para a 1ª Reunião do Comitê que será às 9h do dia 03/11/2011 na sala de reuniões da SEDEST (Palácio do Buriti)
Lista de presença	02/09/2011	Lista de presença na Reunião – Ações para Inclusão Social da população em Situação de Rua	Não há registro de pauta ou deliberações sobre essa reunião ou reuniões anteriores. Reunião teve a presença de 16 representantes, TODOS governamentais: SEG, SEJUS, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, SEC ENTORNO, SEOPS, SEDEST - 3, SECRIA, SEE, SEDHAB, SES, SEL, SSP, SEJUV, SEMARH	Característica marcante da reunião é que, segundo o registro de presença, não há representantes da sociedade civil. Não há registro de atas anteriores ou referente a este encontro. Desconhecemos deliberações ou proposições dos atores envolvidos. Reunião realizada na sala de reuniões da SEDEST.

Lista de presença	16/09/2011	Lista de presença na Reunião – Ações para Inclusão Social da população em Situação de Rua	Não há registro de pauta ou deliberações sobre essa reunião ou reuniões anteriores. Reunião teve a presença de 28 representantes, sendo 22 governamentais: SEDEST – 13, SES, DPDF, SETRAB, SEJUS, SEDF, SSP, SEC GOV, SEC ENTORNO; representantes sociedade civil (6): MNPR/CATAMARE – 3, OCUPAÇÃO L2 SUL, OCUP. SAAN Q.1, OCUP. CARREFOUR.	Característica marcante da reunião é que, segundo o registro de presença, presença majoritária de representantes governamentais e quase unanime da SEDEST. Tímida participação dos representantes da sociedade civil. Não há registro de atas anteriores ou referente a este encontro. Desconhecemos deliberações ou proposições dos atores envolvidos. Reunião realizada na sala de reuniões da SEDEST.
Memória de reunião	06/10/2011	Memória de reunião governamental para a elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	O termo registra que reunião era exclusivamente governamental. Segundo memória estiveram presentes: SECRIA, SEC MEIO AMBIENTE, SES, SSP, SEDF, SEC CIENCIA E TECNOLOGIA, SEJUS e SEC ENTORNO. Não há registro de frequência.	A reunião teve como objetivo solicitar a cada Secretaria de Estado que se proponha por meio de ações e metas para compor a política distrital de inclusão social para a população em situação de rua. Foram apresentados modelos contendo eixos estratégicos como sugestões para balizar as ações a serem proposta para o DF (não há registros quem ofertou os modelos ou de onde foram retirados. Apresentação de minuta de decreto com as ações das Secretarias do GDF. Delimitação de data (20/10/2011) para envio de cada Secretaria de Estado com as contribuições e dificuldades encontradas, envio para a SEDEST. Formação de agenda para o dia 28/10/2011 quando a SES, SSP e SEDF apresentarão suas ações e metas para a população em situação de rua.
Memória de Reunião	03/11/2011	Memória de Reunião do Comitê Intersetorial de População em Situação de Rua	Reunião realizada na sala de reuniões da SEDEST, com representação governamental da SEDEST, SECRIA, SEDF, SES, SETRAB, DPDF, SEOPS; representação da sociedade civil: MNPR, PASTORAL DA RUA/CSA, UNB. Predomínio de servidores da SEDEST. Pauta: Apresentação das	Informes: o Secretário da SEDEST esteve em reunião com representantes do MNPR do DF e Nacional, o qual reivindicam a paridade do Comitê, neste sentido e após demandas é informado que foi atendida a demanda de paridade. Há registro do desenho de existência de dois comitês intersetoriais, sendo um para elaboração do plano e outro, paritário, para o

			propostas da saúde e educação para a política de Poprua.	monitoramento e avaliação, assim o mesmo comitê se encarregará das todas as funções. Os critérios de representação da sociedade civil será discutido em reunião entre SEDEST e MNPR (novamente a SEDEST se apresenta como ator estratégico e as vezes controlador). A SES informou que as propostas foram norteadas da PNPR e que a SES está montando um trabalho com a população sem domicilio e sugere que o DF inova ao incorporar o AS e PSI na equipe de atendimento. A SES questiona sobre a documentação civil, de quem seria a competência para providenciar. Sinaliza a necessidade de qualificação das equipes. Apresenta a proposta de implantação dos consultórios de rua. DPDF propõe parceria e registra que a documentação civil pode ser requisitada via DPDF. A SEDF apresenta que busca incorporar a população em uma política a ser criada. Relata que o “DF Alfabetizado” pode ser utilizado a partir da busca ativa da população. Ampliar a escolarização para posterior inserir na qualificação profissional. Reforço que os dados da população são de responsabilidade do Comitê e não da ação de cada Secretaria. Registra-se que as falas estiveram sendo canalizadas por representantes governamentais.
Relação de presentes	Sem data	Relação de presentes de possível reunião	Não há registro de qual reunião a lista manuscrita se refere. Registra-se que novamente há exclusividade de representantes governamentais com 16 participantes, sendo: 1º BPMDF, 2º DP, 6º BPMDF, 3º BPMDF, DOP PMDF, SSP, SEDEST- 7, SES – 3.	Não há registro de ata ou memória de reunião associada, mas se entende pelos participantes que a reunião teve como ação a Segurança Pública, SEDEST e SES.

Lista de participantes	11/11/2011	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	Lista impressa com registro manuscrito de presentes no total de 18, sendo 10 representantes governamentais (SEDEST -4, SEC GOV, SETRAB -2, SES, SEC CIÊNCIA E TEC, SEJUS) e 8 representantes da Sociedade civil (MNPR, FÓRUM PERMANENTE, CSA, NPS NOROESTE, NPS SMAFF, MNUDF – 2)	Há registro de memória de reunião associada. Novamente, dentre os presentes a SEDEST em maior expressividade direcionando as ações a serem ofertadas à população em situação de rua.
Memória de reunião	11/11/2011	Memória de reunião do Comitê Pop Rua	Reunião realizada na sala de reuniões da SEDEST, com a Coordenação da SEDEST. Pauta: Apresentação das propostas do Trabalho e finalização da educação para a política de População em Situação de Rua. Consta na memória de reunião além dos registrados na lista de participantes que assim registraram presença Os representantes da SEOPS, SES, SEDF, MNMMR.	A SEDF registra que inicialmente o Comitê foi instituído para elaboração do plano mas no momento executam um trabalho mais amplo, de elaboração, acompanhamento e monitoramento das ações. Aproveitou para questionar como serão realizadas a implementação das ações do comitê e se serão executadas de forma isolada ou discutidas no comitê. Segundo a Coordenadora do Comitê (SEDEST) será criada a política e plano, a falta de articulação será dirimida com o monitoramento e avaliação. (Não fica claro como será feito tal monitoramento e avaliação e nem qual ator será capaz de fazê-lo). Discurso sobre o papel do Comitê, não Comitê gestor e sim elaboração e gestão (fala sociedade civil). A SEDF questionou quem ficará responsável pela busca ativa para a inserção na educação. Registra que não há profissionais da educação para tal fim. Segundo registro da SEDEST é preciso definir o papel de cada secretaria na abordagem da Poprua, registrando a indefinição e inexistência do papel. O representante da SEDH levará a proposta de composição de busca ativa na SEDF e informa sobre a escola PROEM e registra a necessidade de equipe multiprofissional para a escola da parque (AS, psi e pedagogo). A SEDF questiona o

				acompanhamento das 32 RAs tendo em vista a existência de apenas duas escolas especializadas situadas no Plano Piloto (PROEM e Escola do Parque). Vários relatos sobre a precarização e carência de qualificação para o trato à população proporcionando discriminação e evasão escolar. Escolas piloto de atenção integral, não especializado para pop rua, território do Guará, Paranoá e Ceilândia. Apontaram ainda a necessidade de sustentação do modelo escolar com destinação de transporte escolar, uniforme, material escolar e políticas afirmativas. Registro do Movimento Negro Unificado da importância do movimento negro no comitê e a necessidade do pedido da população por igualdade, integridade e gênero. A SSETRAB apresentou que a política para incorporação de minorias não era pauta daquela pasta até o momento e agora estavam em processo de elaboração. Segundo a SETRAB há possibilidade de incorporação da pop de rua desde que haja o trabalho quanto aos requisitos mínimos, inclusive do grau de instrução, o maior entrave. (Este ponto há necessidade de se fazer instituir o Comitê enquanto intersetorial resolvendo tais complexidades). Crítica com MNPR quanto ao modelo de capacitação e chama atenção para a formação de novo modelo que atenda a população em suas características, capacitação especial. (identificamos pouca crítica quanto a ausência de inserção em políticas públicas, tornando as demandas da população de efeito imediatista). Reforçado pelo MNU que o Comitê deva ser paritário. Próxima reunião para 22/11/2011
Lista de participantes	22/11/2011	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da	Reunião realizada na sala de reuniões da SEDEST. Lista impressa com	Não há registro de memória de reunião associada. Novamente, dentre os presentes os

		política para inclusão social da população em situação de rua do DF	registro manuscrito de presentes no total de 16 participantes, sendo 13 representantes governamentais (SEDEST - 5, SEC GOV, SES - 2, SSP, SEOPS, SEJUS e DPDF) e 3 representantes da sociedade civil (UCB, CSA, NPS SMAFF)	representantes governamentais praticamente monopolizam a o grupo, com predomínio significativo de 5 representantes da SEDEST. Tais reuniões apenas por sua representatividade já induzem a formação de agendas diretivas e possivelmente tutelares, distintas da pauta da população em situação de rua do DF.
Lista de participantes	02/12/2011	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	Reunião realizada na sala de reuniões da SEDEST. Lista impressa com registro manuscrito de presentes no total de 22 participantes, sendo 15 representantes governamentais (SEDEST - 4, SEC GOV, SEDF, SEOPS, SEC ESPORTES, SETRAB, SES, SEDHAB - 2, SSP - 2) e 7 representantes da sociedade civil (COOP CATADORES, NPS SMAFF - 2, PASTORAL DA RUA/CSA, CSA, MNPR, CATAMARE)	Não há registro de memória de reunião associada. Novamente, dentre os presentes os representantes há predomínio das representações governamentais, em destaque para a SEDEST com 4 representante (lembrando que a coordenação do Comitê é de responsabilidade da SEDEST). Tais reuniões apenas por sua representatividade já induzem a formação de agendas diretivas e possivelmente tutelares, distintas da pauta da população em situação de rua do DF. Outra representação que chama a atenção é a da Pastoral do Povo da Rua, representada pelo Senhor Ribamar que também é o dirigente da CSA a qual também se faz presente nas reuniões e também porventura tem atribuições diretivas para um recorte de interesses institucionais e não claramente para a população.
Lista de participantes	07/12/2011	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	Reunião realizada na sala de reuniões da SEDEST. Lista impressa com registro manuscrito de presentes no total de 22 participantes, sendo 13 representantes governamentais (SEDEST - 4, SEDF, SETRAB, SES - 2, SEDHAB, SSP, SEOPS, SEC ESPORTES, SEJUS) e 9 representantes da sociedade civil (MNPR, CSA, NPS SMAFF - 2, REPRESENTANTE DOS USUÁRIOS, CENTCOOP-DF - 2,	Não há registro de memória de reunião associada. Novamente, dentre os presentes há predomínio de representantes governamentais e caracteristicamente de frequência da SEDEST com 4 representações, sendo Coordenadora do Comitê.

			CATAMARE, MNCR)	
Lista de participantes	12/12/2011	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	Reunião realizada na sala 200 da Secretaria de Segurança Pública do DF. Lista impressa com registro manuscrito de presentes no total de 24 participantes, sendo 13 representantes governamentais (SEDEST - 3, SES, SEDHAB - 2, SEC GOV, SES, SSP - 2, SEC ESPORTES, SEJUS) e 11 representantes da sociedade civil (MNPR, FÓRUM PERMANENTE, CATAMARE, NPS SAAN - 2, MNPR, NPS SMAFF - 4, RECICLA BRASÍLIA)	Não há registro de memória de reunião associada. Novamente, dentre os presentes há predomínio de representantes governamentais e caracteristicamente de frequência da SEDEST com maior número de presentes 3, sendo Coordenadora do Comitê.
Lista de participantes	21/12/2011	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	Reunião realizada na sala reuniões da SEDEST. Lista impressa com registro de representantes e relação manuscrita de frequência totalizando 26 participantes, sendo 21 representantes governamentais (SEDEST - 5, SEDF, SES - 3, SEDHAB - 5, SSP - 2, SEC ESPORTES, SEJUS) e 5 representantes da sociedade civil (PSF SEM DOMICILIO, NPS SMAFF - 4)	Não há registro de memória de reunião associada. Novamente, dentre os presentes há predomínio discrepante de representantes governamentais e caracteristicamente de frequência da SEDEST com significativo número de participantes, seguido pela SEDHAB com o mesmo número de 5 presentes. Apesar de não dispormos das memórias da reunião ou atas fica saliente a existência da polarização governamental enquanto propositora de uma política para população em situação de rua do DF.
Lista de participantes	26/01/2012	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	Reunião realizada na sala reuniões da SEDEST. Lista impressa com registro de representantes e relação manuscrita de frequência totalizando 24 participantes, sendo 13 representantes governamentais (SEDEST - 3, SECGOV, SEDF - 2, SETRAB, SES - 2, SEDHAB - 2, SEC ESPORTES, SSP) 11 representantes da sociedade	Não há registro de memória de reunião associada. Novamente dentre os presentes há predomínio de representantes governamentais e caracteristicamente de frequência da SEDEST com significativo número de participantes (3).

			civil (MNPR, FÓRUM PERMANENTE, COOP MATERIAIS, REP DE USUÁRIOS, NPS SMAFF – 3)	
-Lista de participantes	02/02/2012	Lista de participantes da reunião do Comitê para elaboração da política para inclusão social da população em situação de rua do DF	Reunião realizada na sala 200 da SSP. Lista impressa com registro de representantes e relação manuscrita de frequência totalizando 20 participantes, sendo 16 representantes governamentais (SEDEST - 4, SECGOV, SEDF, SETRAB - 2, SES – 2, SEDHAB – 2, SSP, SEC ESPORTES, SEC CULTURA); e 4 representantes da sociedade civil (MNPR, FÓRUM PERMANENTE, NPS SMAFF – 2)	Não há registro de memória de reunião associada. Salientamos que este é o último registro de histórico de reuniões do Comitê para elaboração da política de inclusão para a população em situação de rua do DF. Novamente dentre os presentes há predomínio discrepante de representantes governamentais e caracteristicamente de frequência da SEDEST com significativo número de participantes (4).
Minutas de ações e estratégias de intervenção	Sem data	Minutas de ações, estratégias e metas para a execução de ações a população em situação de rua do DF	Documentação incompleta a qual referência ações estratégicas destinadas à população em situação de rua. Documentação separada em eixos temático: Eixo 6 – Segurança Pública; Eixo 7 – Estratégias, metas 12 meses (sem temática, possível pauta da Política de Trabalho); Eixo s/nº - Inclusão e Permanência com êxito na Escola; Eixo – habitação e regularização	Documentação incompleta em caráter de minuta. Não há expressividade de todas as políticas públicas ou documentação com características finalísticas e publicadas.
Minuta de relato (SEDEST – SES)	Sem data	Texto intitulado “Serviços de Saúde Necessários para atender população em Situação de Rua”	Registro de ação executada pela SEDEST/NUASO o qual relata identificar a partir de experiências de abordagem nas ruas a necessidade de atuação conjunta com os serviços de Saúde como forma complementar as ações.	Entende-se que a minuta do documento é de produção da SEDEST e toca a necessidade de ação da SES. Não identificamos direcionamento para tal documento, não tivemos acesso ao registro integral do referido documento descritivo de localidade e serviços prioritários para ação da política de saúde. Registra-se que a SEDEST por esta minuta expressa o caráter de

				avaliador da rede de serviço e da execução da política de saúde no DF para a população em situação de rua.
--	--	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------