

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**MANUELA ROSA PEREIRA**

**POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM PORTO ALEGRE: UMA ANÁLISE A  
PARTIR DA ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES**

**Porto Alegre**

**2023**

**MANUELA ROSA PEREIRA**

**População em situação de rua em Porto Alegre: uma análise a partir da Abordagem das  
Capacitações**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientadora: Profa Dra Daniela Dias Kühn

**Porto Alegre**

**2023**

## CIP - Catalogação na Publicação

Pereira, Manuela Rosa

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM PORTO ALEGRE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES /  
Manuela Rosa Pereira. -- 2024.

93 f.

Orientadora: Daniela Dias Kuhn.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,  
Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. População em Situação de Rua. 2. Abordagem das  
Capacitações. 3. Abordagem. 4. Porto Alegre.. I. Dias  
Kuhn, Daniela, orient. II. Título.

**MANUELA ROSA PEREIRA**

**População em situação de rua em Porto Alegre: uma análise a partir da Abordagem das  
Capacitações**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 08 de fevereiro de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

---

Profª.Dra – Daniela Dias Kuhn

DERI/UFRGS

---

Prof.Dr. Nilton Pinho de Bem

DERI/UFRGS

---

Prof..Dr. Leonardo Xavier da Silva

DERI/UFRGS

## **AGRADECIMENTOS**

Às equipes do Ação Rua/Serviço de Abordagem Social que atuam em Porto Alegre, pelo serviço qualificado que prestam e pela colaboração para a elaboração deste trabalho.

À Professora Daniela Kuhn por ter me ajudado a enxergar a economia além do que vemos em sala de aula e por ter me orientado nesta jornada. Aos Professores que aceitaram compor a banca, em especial ao Professor Leonardo Xavier, que, como orientador de Iniciação Científica (CNPq), me incentivou a avançar nas pesquisas.

Aos meus amigos de todos os espaços - seria difícil citar um por um -, agradeço pelo apoio de sempre na minha caminhada, obrigada pelas risadas, ajudas, mensagens, trocas, escutas e parceria antes, durante e - se tudo der certo - depois da graduação também. Agradeço pelos pontos, vírgulas e normalizações que teriam sido mais complicados sem vocês.

À minha família, obrigada por tudo. Não teria como ter feito nada até hoje sem vocês - principalmente o TCC. É um privilégio imenso ser filha da Joce e mana do Fe, vocês são muito importantes. Falando em família, obrigada Bé.

Por último, mas não menos importante, agradeço à Deus por toda a ajuda até aqui e por ter permitido que o TCC ficasse pronto mesmo em meio a muitos desafios.

## RESUMO

Este estudo investiga o perfil e as demandas da população em situação de rua em Porto Alegre, relacionando-as com as liberdades instrumentais de Amartya Sen. Para a análise foram utilizados os dados do Serviço de Abordagem Social - Ação Rua (SAS) deste município, referentes aos anos de 2020 e 2021. Objetivou-se apresentar o arcabouço teórico pertinente para a análise proposta, e além disso retomar contextos e conceitos acerca da população estudada através de trabalhos interdisciplinares e estudos relacionados à contabilização desta população em outros locais. Lembrando que a situação de rua vai além da situação de moradia nesse espaço, mas engloba a população que o utiliza como local de sobrevivência. Para a relação de demandas e capacitações, foram utilizadas as liberdades de Oportunidades Sociais, Segurança Protetora e Facilidades Econômicas. Após a aplicação dos procedimentos metodológicos, constatou-se que nas 98.452 ações feitas pelo SAS em 2020, foram identificadas 8.186 pessoas diferentes, e 140.971 demandas, e em 2021 das 112.020 ações do serviço, foram identificadas 8.580 pessoas diferentes e 163.836 demandas. As demandas relacionadas à alimentação foram as mais solicitadas em ambos os anos, seguida das demandas de "Escuta qualificada e vínculo" e da demanda por moradia. No período analisado as demandas relacionadas a Oportunidades Sociais cresceram em 5,56%, as de Facilidades Econômicas aumentaram 96,54%, e as demandas por Segurança Protetora diminuíram em 60,29%.

**Palavras-chave:** População em Situação de Rua. Abordagem das Capacitações. Abordagem. Porto Alegre.

## ABSTRACT

This study investigates the profile and demands of the homeless population in Porto Alegre, relating them to the instrumental freedoms of Amartya Sen. For the analysis, data from the Serviço de Abordagem Social - Ação Rua (SAS) in this municipality were used, referring to the years 2020 and 2021. The objective was to present the relevant theoretical framework for the proposed analysis, and in addition to resume contexts and concepts about the population studied through interdisciplinary work and studies related to accounting for this population in other locations. Remembering that homelessness goes beyond the situation of living in this space, but encompasses the population that uses it as a place of survival. For the list of demands and capabilities, the freedoms of Social Opportunities, Protective Security and Economic Facilities were used. After applying the methodological procedures, it was found that of the 98,452 actions carried out by SAS in 2020, 8,186 different people were identified, and 140,971 demands and in 2021, of the 112,020 actions, 8,580 different people and 163,836 demands were identified. Demands related to food were the most requested in both years, followed by demands for "Qualified Listening and Bonding", and the demand for housing. In the period analyzed, demands related to Social Opportunities grew 5.56%, while those for Economic Facilities increased by 96.54%, and demands for Protective Security decreased by 60.29%.

**Keywords:** Homeless Population. Capabilities Approach. Social Approach. Instrumental Freedoms. Porto Alegre.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Gênero das Pessoas Identificadas e Atendidas em 2020 e 2021.....	53
Gráfico 2 - Cor/Raça das Pessoas Identificadas e Atendidas em 2020 e 2021.....	54
Gráfico 3 - Faixa Etária das Pessoas identificadas e Atendidas em 2020 e 2021.....	55
Gráfico 4 - Relação Gênero e Faixa Etária: Criança.....	60
Gráfico 5 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Criança.....	61
Gráfico 6 - Relação Gênero e Faixa Etária: Adolescente.....	62
Gráfico 7 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Adolescente .....	63
Gráfico 8 - Relação Gênero e Faixa Etária: Adulto.....	64
Gráfico 9 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Adulto.....	65
Gráfico 10 - Relação Gênero e Faixa Etária: Idoso.....	66
Gráfico 11 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Idoso.....	67
Gráfico 12 - Uso de SPA em Usuários identificados 2020 e 2021.....	68
Gráfico 13 - Questões ligadas a saúde mental - Usuários Identificados 2020 e 2021.....	69

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 - Síntese dos resultados obtidos nas pesquisas sobre pessoas em situação de rua - Pesquisas selecionadas.....	40
Quadro 2 - CREAS - Regionalização em Porto Alegre, 2023.....	47
Quadro 3 - Variáveis selecionadas para a análise.....	48
Tabela 1 - Distribuição de Idade por Gênero das Pessoas Identificadas em 2020.....	56
Tabela 2 - Distribuição de Idade por Gênero das Pessoas Identificadas em 2021.....	58
Tabela 3 - Demandas e liberdades: Participações 2020 e 2021.....	75

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CREAS	Centro de Referência de Assistência Social do Brasil
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Índice de Carência Multidimensional
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate  Fome
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNPSR	Política Nacional a População em Situação de Rua
PNPR	Política Nacional para a População em Situação de Rua
PNB	Produto Nacional Bruto
PSE	Proteção Social Especial
RMPA	Região Metropolitana de Porto Alegre
SMADS	Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social
SAS	Serviço em Abordagem Social
SESRUA	Serviço de Educação Social de Rua
SPA	Substância Psicoativa
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>REVISÃO E REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>16</b>
2.1	Estudos relacionados à população em situação de rua no Brasil	27
2.1.2	Censo da População em Situação de Rua em Belo Horizonte	28
2.1.3	Censo da População em Situação de Rua em São Paulo	33
2.1.2	1º Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua	37
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>42</b>
3.1	Estrutura e Histórico do Serviço de Abordagem Social em Porto Alegre	43
3.2	CrITÉrios para a Organização e Padronização dos dados	47
<b>4</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>51</b>
4.1	Perfil da População em Situação de Rua em Porto Alegre em 2020 e 2021	51
4.1.1	Gênero	52
4.1.2	Cor/Raça	53
4.1.3	Faixa Etária	55
4.1.4	Relações de gênero, raça e faixa etária	59
4.1.5	Uso de Substância Psicoativa (SPA) e Questões de Saúde Mental	67
4.2	Demandas da população em situação de rua e a relação com os Funcionamentos: Para a Expansão de Capacitações	70
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>80</b>
<b>6</b>	<b>ANEXO</b>	<b>91</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2009, através do Decreto nº 7.053/2009, foi instituída Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR)<sup>1</sup>, que define essa população como

o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente [...]. (Decreto nº 7.053/2009, art. 1º, parágrafo único)

E estabelece princípios, diretrizes e objetivos de orientação da política, dentre eles o respeito à dignidade, direito à convivência, valorização da vida, atendimento humanizado, etc. Destaca-se no Art.7º item III desse documento, ter sido instituído como objetivo a contagem oficial da população em situação de rua, porém, atualmente, mais de 14 anos após a instituição da PNPSR, não existe no Brasil contagem oficial dessa população em território nacional, nem inclusão da pauta na contagem feita através dos Censos Demográficos (Natalino, 2016).

Considera-se importante destacar a forma de caracterização desse grupo populacional: de acordo com Pimenta (2019), são consideradas "pessoas em situação de rua", sujeitos de investigação sociológica que desempenham um papel integral na dinâmica da cidade, constituindo-se como uma categoria social complexa em constante construção. Segundo o autor, sua presença na vida cotidiana oscila entre o visível e o invisível. Partindo desse entendimento, o termo "pessoas em situação de rua" é adotado para destacar justamente a transitoriedade desse fenômeno e superar as limitações associadas à expressão "morador de rua", que tende a enquadrá-los como um grupo estagnado à uma condição única e específica, caracterizada por um conjunto de carências (PIMENTA, 2019).

Outro elemento importante encontra-se no processo de “rualização”, termo utilizado por Prates, Prates e Machado (2012) e que colabora para caracterizar a situação de rua como “processo” e não como “estado”. Tal entendimento busca superar a essencialização da situação de rua a uma condição de pertencimento ou inerência, que desqualifica qualquer possibilidade de superação dessa situação. Assim, entender a rualização como um processo opõem-se à perspectiva de que uma pessoa “é” da rua, e considera, então, que essa situação ocorre por múltiplos condicionantes, e por isso precisa de processos preventivos e intervenções de políticas

---

<sup>1</sup> Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm)>. Acesso em: 23 de jan. 2024.

públicas (PRATES; PRATES & MACHADO, 2012). De toda a forma, é visível que a vida desses sujeitos, independente da nomenclatura atribuída, é permeada por processos de exclusão social, privação de direitos, pobreza e relações precarizadas de trabalho.

A ausência de contagem oficial dessa população no Brasil faz a discussão acerca da legibilidade dessa população ser muito complexa, visto que a prática de tornar essa população legível, atualmente envolve esforços de diferentes esferas, tais como movimentos sociais, o Estado e organizações jurídicas e não governamentais. Esses esforços se manifestam através de tentativas de contagem diversas que já ocorreram em múltiplas localidades e sob diversas metodologias, configurando ações de grande importância para a pauta de visibilizar essa população. Schuch (2018) afirma que tal processo de legibilidade tratar-se de uma co-produção, na qual “[...] as práticas de legibilidade fazem mais do que possibilitar o governo: elas são vias relevantes de produção de sujeitos e, sobretudo, oportunidades em que novas lutas e inscrições políticas são possíveis” (SCHUCH, 2018, p. 303).

Múltiplas áreas do conhecimento abordam a temática da população em situação de rua, evidenciando a multidisciplinariedade da questão, bem como multifatorialidade que insere uma pessoa nessa situação. O trabalho de Sicari e Zanella (2018) apresenta revisão sistemática sobre produções acadêmicas brasileiras acerca do tema, entre os anos de 2006 a 2016. Nesse estudo foram analisadas 115 produções, sendo 27 artigos, 81 dissertações e 7 teses. Acerca das dissertações e teses, 26,13% foram realizadas em programas de pós-graduação em Psicologia, 7,95% em programas de pós-graduação em Saúde Pública/Saúde Coletiva e 7,95% em programas de pós-graduação em Serviço Social. As demais produções concentravam-se em outras áreas do conhecimento, como: comunicação, linguística, educação, arquitetura e urbanismo, administração, engenharia, geografia, políticas públicas, ciências da religião, antropologia, ciências sociais, gerontologia, enfermagem, direito e artes.

O estudo de Sicari e Zanella (2018), dentre outras contribuições, evidencia a heterogeneidade de temas que se relacionam com a vivência nas ruas e o crescimento no estudo da temática no Brasil. Apesar disso, as autoras concluem salientando a necessidade da produção de mais investigações e conhecimentos acerca dessa população. Isso colabora para justificar a emergência de estudos vinculados às Ciências Econômicas sobre a temática, a fim de que essa área do conhecimento também possa contribuir para o debate.

Alinhada a essa compreensão, a presente monografia objetiva identificar o perfil da população em situação de rua em Porto Alegre, nos anos de 2020 e 2021, através dos dados das equipes do Serviço de Abordagem Social (SAS) - Ação Rua, que atuam no município. O trabalho se propõe, igualmente, a apresentar as demandas desta população atendida, sob a ótica da Abordagem das Capacitações.

Opta-se por usar os dados do SAS, pois, em contraste com a realidade de invisibilidade e não legalidade dessa população, o processo de trabalho do Serviço de Abordagem Social (SAS) inclui a aproximação planejada e programada, escuta qualificada e construção de vínculo de confiança com as famílias em situação de risco pessoal e social nos espaços públicos, o que favorece seu conhecimento sobre a população que ocupa esse território, e permite a mediação do seu acesso à rede de proteção social (BRASIL, 2013).

Conforme o documento orientador da Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC (PORTO ALEGRE, 2019)<sup>2</sup>, o SAS tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades para o desenvolvimento de sociabilidades e vínculos interpessoais e/ou familiares, que oportunizem a construção de novos projetos de vida. Deve igualmente oferecer o atendimento para a análise das demandas dos usuários e encaminhamento a outros serviços da rede socioassistencial e demais instituições públicas que possam contribuir para a construção de autonomia, inserção social do indivíduo e proteção contra situações de violência, (PORTO ALEGRE, 2019).

Na prática, os profissionais do SAS desempenham suas atividades nas ruas, procurando, observando e identificando indivíduos que utilizam esse espaço como local de moradia e/ou sobrevivência. Por meio do diálogo, eles buscam conhecer as histórias de vida dessas pessoas, compreendendo os fatores que as conectam às ruas, e realizam ações em colaboração com a rede de assistência social. O objetivo é contribuir para a construção da autonomia desses sujeitos e promover a conscientização sobre seus direitos. Ao longo dessas interações, a instituição documenta informações relevantes nos prontuários e planilhas, abrangendo detalhes sensíveis como gênero, faixa etária, cor/raça, o tipo de intervenção realizada pessoalmente, suas demandas e os encaminhamentos proporcionados. Esses registros consolidados desempenham um papel

---

<sup>2</sup> Documento interno de orientações contextuais, conceituais e metodológicos do Serviço Especializado em Abordagem Social, solicitado e recebido pela autora via email da FASC.

fundamental no mapeamento do perfil da população em situação de rua e na análise de suas necessidades, como será abordado nesta monografia.

Além disso, o entendimento de que existência de múltiplas vulnerabilidades influenciam na condenação de uma pessoa à situação de pobreza, e não apenas a ausência ou escassez de dinheiro, pode ser observado sob a perspectiva de um autor que relaciona a existência da pobreza na sociedade atual e suas implicações no “desenvolvimento”. Assim, Amartya Sen aborda em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”:

[...] Existem problemas novos convivendo com antigos — a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fomes coletivas e fome crônica muito disseminadas, violação de liberdades políticas elementares e de liberdades formais básicas, ampla negligência diante dos interesses e da condição de agente das mulheres e ameaças cada vez mais graves ao nosso meio ambiente e à sustentabilidade de nossa vida econômica e social. (SEN, 2000, p. 5)

Socialmente, nessa abordagem, o desenvolvimento é, na verdade, um processo de expansão de liberdades experienciadas pelos indivíduos, pois o que as pessoas conseguem realizar em suas vidas é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas (*ibid.*). Assim, essas capacitações estariam vinculadas a possibilidade dos indivíduos, como agentes individuais, levarem o tipo de vida que eles valorizam, e por isso, para desenvolver uma sociedade, seria necessário prover a eliminação das privações que limitam as escolhas dos indivíduos e as oportunidades da pessoa exercer sua condição de agente, vinculando a iniciativa individual com a eficácia social.

Ainda segundo o autor, seriam cinco as liberdades instrumentais, mutuamente complementares que podem promover a capacidade geral de uma pessoa: as liberdades políticas, as facilidades econômicas, as oportunidades sociais, as garantias de transparência e a segurança protetora. Vale observar que a perspectiva baseada na liberdade é semelhante com a preocupação com a qualidade de vida, pois também observa e se concentra no modo de as pessoas viverem, e não apenas nos recursos que possuem.

Portanto, essa monografia apresenta o problema de pesquisa: Considerando a Abordagem das Capacitações, qual é o perfil da população em situação de rua em Porto Alegre, bem como que elementos podem ser identificados, como aqueles solicitados em termos de serviços, que estão retendo as suas capacitações?

Objetivando apresentar a Abordagem das Capacitações como arcabouço teórico pertinente para a análise das situações de pobreza envolvendo a população em situação de rua de Porto Alegre; Identificar e organizar as informações coletadas pelas instituições do Serviço de Abordagem Social (SAS) que atendem a população em situação de rua em Porto Alegre, considerando o perfil e as demandas registradas; Descrever os resultados obtidos, considerando o perfil da população em situação de rua, bem como suas demandas, a partir dos tipos de liberdades constitutivas propostas na Abordagem das Capacitações.

A monografia está estruturada em 4 partes. A primeira parte envolve a revisão teórica, onde buscou-se conhecer o olhar das Ciências Econômicas sobre a desigualdade e a pobreza, com foco na Abordagem das Capacitações apresentando trabalhos que utilizam essa perspectiva para suas análises. Além disso, a revisão teórica apresenta trabalhos relacionados com o conhecimento do perfil de populações em situação de rua em distintas localidades, e através de diferentes metodologias, visibilizando as características e conhecendo a realidade desta população. Na segunda parte, os procedimentos metodológicos são apresentados, junto da procedência dos dados utilizados na análise proposta.

Enquanto na terceira parte, os resultados permitirão conhecer as características da população em situação de rua em Porto Alegre, e reconhecer suas privações de liberdades individuais nas formas que o SAS identificou ao longo das ações e atendimentos prestados em seus processos de trabalho. Entendendo que essa população, apesar de muito heterogênea, tem homogeneizada a escassez de oportunidades e carência na sua garantia de direitos básicos, sobrevivendo à margem da sociedade e, pela definição de Sen, evidenciando o baixo desenvolvimento da sociedade atual. Por fim, são apresentadas as Considerações Finais e a lista de Referências utilizadas para a realização deste trabalho.

## 2 REVISÃO E REFERENCIAL TEÓRICO

Conforme exposto acima, o diálogo em torno da população em situação de rua é complexo, multifacetado e intrinsecamente relacionado com as temáticas de pobreza e desigualdade. Em diferentes áreas do conhecimento, esses fenômenos sociais são estudados, expandindo as reflexões sobre seu entendimento, suas implicações e suas origens. No âmbito das Ciências Econômicas, Carvalho e Souza (2021) exploram o tema em "A Evolução Conceitual da Desigualdade e da Pobreza no Pensamento Econômico", ressaltando a transformação ao longo do tempo do significado de desigualdade e pobreza, adaptando-se às diferentes fases em que a atenção dos economistas se direcionou aos problemas de justiça social.

Os autores propõem uma leitura histórica das ideias econômicas, destacando cinco fases na evolução da agenda de pesquisa econômica sobre desigualdade e pobreza. A primeira, de 1800 a 1940, é a fase do progresso técnico, em que as Ciências Econômicas concentraram-se na observação da distribuição funcional da renda, enfatizando a desigualdade. A segunda fase, de 1940 a 1950, é marcada pelo crescimento, com a abordagem ainda focada na distribuição funcional da renda, apesar das limitações na necessidade de observação da distribuição pessoal da renda e dos efeitos da desigualdade no crescimento econômico. A terceira fase, de 1953 a 1960, destaca-se como a fase do desenvolvimento, concentrando a atenção nas causas das desigualdades, em níveis macro e micro. A quarta fase, de 1970 a 1990, conhecida como a era da redistribuição, aborda aspectos da mensuração e questões analíticas, ocorrendo a “virada empírica” em que questões morais acerca da desigualdade avançam, juntamente com questões ligadas às políticas públicas. A quinta e atual fase destaca-se por observar a desigualdade de renda e riqueza, atentando-se aos efeitos econômicos e políticos dessas concentrações, bem como suas implicações globais.

A partir desse panorama, é possível observar que, ao longo do tempo, as preocupações dos economistas passam por marcos metodológicos importantes para a evolução da temática, como o crescimento da riqueza, o desenvolvimento que gera resultados nos agregados econômicos e as questões acerca da distribuição. Além disso, atualmente, essa temática se detém nas preocupações dos efeitos econômicos e políticos gerados pela concentração da renda e da riqueza no mundo desenvolvido.

Nesse cenário, mesmo diante das diversas abordagens de diferentes autores sobre desigualdade e pobreza, considerando a evolução na produção do conhecimento, as ideias apresentadas por Ravallion (2016) justificam-se. Segundo o autor, os últimos 200 anos testemunharam a transição da literatura e dos debates sobre a temática da pobreza. Ele destaca que inicialmente, partiu-se da contextualização da "necessidade de existência" dos pobres, que executavam trabalhos de baixo capital motivados pela fome. Essa perspectiva evoluiu para a visão moderna, reconhecendo a pobreza como um mal social e ressaltando a necessidade de proteção social aos pobres por parte do Estado (RAVALLION, 2016).

É difícil observar o assunto pobreza sem destacar o assunto desigualdade, e, como explicitado acima, essa temática ao longo do tempo teve diversas abordagens e conceituações entre os economistas. Alinhado à quinta fase da observação da desigualdade, Amartya Sen em seu livro “Desigualdade Reexaminada” (1992), propõe que, antes de pensar a desigualdade se observe que tipo de igualdades deveriam ser buscadas. Assim, será que é a igualdade de renda que deveria ser buscada? Ou a igualdade de bem-estar? Ou que outra igualdade? Independente da resposta, o autor sustenta que a busca pela igualdade tem relação com a necessidade de, em algum nível, se ter igual consideração por todas as pessoas. Contudo, o autor sinaliza:

[...] Somos profundamente diversos em nossas características internas (tais como idade, sexo, habilidades gerais, talentos, propensão à doenças, e assim por diante) bem como nas circunstâncias externas (tais como patrimônio disponíveis, ambientes sociais, problemas graves do meio ambiente, e assim por diante. É precisamente devido a tal diversidade que a ênfase no igualitarismo em um campo exige a rejeição do igualitarismo em outro. (SEN, 1992, p. 23)

Nesse sentido, há a perspectiva de que a igualdade é contrariada por diversidades de dois tipos: a heterogeneidade básica dos seres humanos e a multiplicidade de variáveis, em cujo termos a igualdade pode ser julgada. A primeira, parte da ideia de que pensar na igualdade de todos os seres humanos não se ajusta a existência de uma diversidade humana generalizada, na medida em que ignora as variações interpessoais - o que torna essa situação pouco igualitária visto não deter-se à diversidade, mas buscar igual consideração de todos pode demandar um tratamento desigual. Já a segunda contrariedade se apresenta comparando qual a igualdade que está sendo usada como variável focal para medição, pois a igualdade em termos de uma variável ou em termos abstratos e gerais, não necessariamente coincide com a variável na escala de outra (*ibid.*) Concordando com essa visão e entendendo a necessidade de estudo da temática, é importante apresentar uma ótica que contextualize o local em que a pobreza multidimensional e a

desigualdade se encaixam no contexto econômico. Para isso, Sen expõe, em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade” (2000), que:

A ligação entre liberdade individual e realização de desenvolvimento social vai muito além da relação constitutiva — por mais importante que ela seja. O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. (SEN, 2000, p.13)

Assim, o autor explicita que é crucial o papel da riqueza na determinação das condições e qualidade de vida, mas que isso não ocorre - indo muito além - voltando-se ao desenvolvimento através da acumulação de riqueza, do avanço tecnológico, da industrialização e do crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), *etc.* Ele ocorre, na verdade, permitindo a liberdade de ações, fornecendo oportunidades reais e adequadas para que os indivíduos possam autonomamente definir o seu destino, enquanto agente livre e sustentável, tendo acesso a meios de saciar sua fome com uma nutrição satisfatória, acessando remédios para as doenças tratáveis, podendo vestir-se de forma adequada, estando domiciliado em local com água tratada e acesso a saneamento básico. Dessa forma, essas liberdades de acesso, direitos e oportunidades, que ajudariam na promoção das capacidades humanas de uma pessoa, expressariam-se em cinco tipos distintos de liberdade, analisados em perspectiva instrumental, são eles: 1) liberdades políticas; 2) facilidades econômicas; 3) oportunidades sociais; 4) garantias de transparência; e, 5) segurança protetora. Por isso, para buscar desenvolvimento, o crescimento econômico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo, mas precisa estar relacionado, sobretudo, com a melhora na vida que as pessoas levam (SEN, 2000).

O autor acrescenta, ainda, que a observação da liberdade como um meio de desenvolvimento, e não apenas um fim, está vinculada ao modo como diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos contribuem para a expansão da liberdade humana geral, através de um encadeamento constitutivo, que vincula e atribui mais importância ao conjunto das liberdades instrumentais. Isso porque, quando há expansão de oportunidades sociais, por exemplo, alfabetização, a liberdade e participação política é afetada e ampliada, em virtude de mais pessoas terem a possibilidade de ler e acessar materiais que embasam suas escolhas. Da mesma forma, quando se estabelecem mais garantias de transparência, se possibilita a mais pessoas fazer escolhas sob vieses confiáveis, expandindo, conseqüentemente, a experiência das demais liberdades. Nesse sentido, Sen afirma:

Os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a perspectiva da liberdade seja colocada no centro do palco. Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas — dada a oportunidade — na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento. O Estado e a sociedade têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. (SEN, 2000, p. 64)

Para entender a liberdade como fim e meio do desenvolvimento, ou o papel constitutivo e o papel instrumental, é necessário observar a importância das capacidades elementares no enriquecimento da vida humana, que se apresentam como a possibilidade de evitar a subnutrição e a morte prematura, poder tratar questões de saúde, e também ser alfabetizado, fazer cálculos, poder participar politicamente, entre outros. Assim, na Abordagem das Capacitações, não apenas os elementos diretamente ligados à sobrevivência do indivíduo são considerados para a busca pelo desenvolvimento, mas, principalmente, a possibilidade de usufruir do que o indivíduo entende como importante para a sua vida. A esses elementos valorizados pelo indivíduo, no ter ou fazer para possuir uma vida melhor, Sen (2000) chama de “funcionamentos”, que podem variar dos necessários para a sobrevivência - como alimentar-se - até os de atividade ou estado pessoais - como ser ouvido e respeitado.

O autor também aborda a ideia da “capacidade” de uma pessoa estar vinculada às combinações dos funcionamentos que são possíveis dela vivenciar. Por isso, a “capacidade” seria também um tipo de liberdade substantiva de realizar e combinar os funcionamentos da forma que escolher e for mais conveniente. Essa possibilidade de combinação é chamada de “conjunto capacitário”, e a combinação escolhida pelo indivíduo é chamada de “realização efetiva”. Outro elemento importante é que a quantidade ou o grau de cada funcionamento pode ser representado de forma quantitativa, como geralmente é feito em pesquisas que utilizam a Abordagem das Capacitações. Esse tipo de representação é chamado de “vetor de funcionamento”, e esses seriam os componentes dos conjuntos capacitários (*ibid.*).

Exemplificar a questão torna mais fácil a compreensão dos conceitos. A ver: considerando uma pessoa com condição de se alimentar diariamente que opta por jejuar, possui a possibilidade de ter uma alimentação adequada, porém seu conjunto capacitário inclui a escolha de passar fome, diferindo essa pessoa da realidade das pessoas que não possuem o funcionamento da alimentação diária, e que são condenadas a passar fome pois o seu conjunto capacitário não inclui o funcionamento da alimentação/nutrição adequada). Outro exemplo é uma pessoa com boas condições financeiras e acesso à tecnologia, mas que opta por não utilizá-la, difere-se de uma

pessoa sem acesso a esse recurso que não o utiliza por não ter oportunidade. Da mesma forma, alguém com acesso à saúde, que opta por não realizar o funcionamento de se vacinar e por isso adoece, difere de alguém sem esse acesso que adoece por não ter tido o funcionamento do acesso à vacina disponibilizado no seu conjunto capacitário.

É possível pensar na diferença entre regiões também. Por exemplo, em um local sem a possibilidade de liberdade de expressão, mesmo que essa não seja uma necessidade de sobrevivência e que a pessoa não precisasse exercer essa ação imediatamente, poderia estar sendo privada de algo que valoriza, e então seu vetor de funcionamentos seria menor para esse componente do conjunto capacitário, principalmente em comparação a uma pessoa em localidade com possibilidade de expressar-se, mesmo que essa não seja uma condição a ser exercida naquele instante, o efeito para a região é o mesmo, nenhuma se manifesta, mas a liberdade é maior se há essa possibilidade. Então, observar a realidade sob a ótica das capacitações colabora para uma visão multidimensional das liberdades dos indivíduos, para o entendimento e retirada da privação dos indivíduos, a fim de que ocorra o processo de desenvolvimento (*ibid.*)

Um aspecto importante a ser observado é que, segundo o autor, a perspectiva da capacidade é inescapavelmente pluralista. Portanto, é necessário entender que existem funcionamentos mais importantes que outros, e, para deter-se a comparações interpessoais, é preciso ver que existem vantagens globais a serem consideradas, pois estas implicam nos pesos atribuídos ao conjunto capacitário e à realização efetiva - dado o vetor de funcionamento escolhido. Sen exemplifica da seguinte forma:

Se uma pessoa  $i$  tem mais de um determinado funcionamento significativo do que uma pessoa  $j$ , e pelo menos a mesma quantidade de todos esses funcionamentos, então  $i$  claramente tem um vetor de funcionamento com maior valor do que  $j$ . Essa ordenação parcial pode ser “ampliada” especificando-se mais os pesos possíveis. (SEN, 2000, p. 90)

Reconhecer a existência de vantagens globais e de funcionamentos mais significativos que outros, colabora para o entendimento de que na Abordagem das Capacitações a pobreza é vista como a privação das capacidades. A seguir, o autor apresenta três argumentos acerca da pobreza ser multidimensionalmente vinculada a privação de capacidades, e não apenas ao fator renda - que também seria importante para a obtenção de capacidades, mas não sendo o fator central. O primeiro, é que observar as privações de capacidades foca nas privações que são intrinsecamente importantes, e não apenas na privação de renda que seria importante instrumentalmente. Isso corrobora com o segundo argumento, de que existem outras influências,

além da renda, sobre a pobreza real que envolvem a privação de capacidades. E o terceiro é de que a relação instrumental entre a baixa renda e a baixa capacidade é variável entre comunidades e entre famílias e indivíduos, sendo um impacto contingencial e condicional. A perspectiva do terceiro argumento, o autor esclarece, justificaria a ação e práticas de políticas públicas acerca do tema, visto que a relação entre renda e capacidade varia entre faixa etária, gênero, papéis sociais, localidade e demais questões que fogem ao controle dos indivíduos. Nesse contexto, Sen ainda afirma que para estudos de exclusão social, pode ser crucial o entendimento das dificuldades enfrentadas por alguns grupos de pessoas para a “participação da vida da comunidade” (SEN, 2000, p. 104).

Tendo em vista a relevância da relação entre pobreza de renda e pobreza de capacidades, a abordagem apresentada ressalta a perspectiva variada das privações que envolvem a pobreza real, e isso se faz importante para que a motivação do combate à pobreza não se reduza apenas ao combate à pobreza de renda, pois, na verdade, o aumento das capacidades humanas favoreceria o aumento de produtividade e do poder de auferir renda (*ibid.*). Além disso, sob essa ótica, entender a privação das capacidades seria mais vantajoso também para a prevenção de distorções de incentivo e de distribuição das políticas, em comparação com o uso do baixo nível de renda. Assim, na Abordagem das Capacitações conforme a obra de Sen:

Tentamos demonstrar que a privação de capacidades é mais importante como critério de desvantagem do que o baixo nível de renda, pois a renda é apenas instrumentalmente importante e seu valor derivado depende de muitas circunstâncias sociais e econômicas (Sen, 2000, p. 149)

Tal situação é melhor compreendida se observado o contexto da população que vivencia múltiplas formas de pobreza, como por exemplo a privação da alimentação e da possibilidade de frequentar a escola, o enfrentamento de desafios para auferir renda, ou a invisibilidade da realidade da população em situação de rua. Essas, dentre outras impossibilidades de vivenciar essas capacidades elementares, seriam entraves para o processo de desenvolvimento.

Além disso, a importância crucial da liberdade individual no processo de desenvolvimento, pode ser observada de duas formas, a avaliatória e a de eficácia. A forma avaliatória observa esse processo e verifica primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas. Já a forma da eficácia detém-se a dependência que a realização de desenvolvimento tem, inteiramente, da livre condição de agente das pessoas como membro do público e como participante de ações econômicas, sociais e políticas. Essas formas de observar o processo de

desenvolvimento também seriam as razões pelas quais a liberdade é tão central para que ele ocorra, visto que, na perspectiva de Sen (*ibid.*), o desenvolvimento só teria sentido se houvesse a expansão da liberdade das pessoas, e isso estaria intrinsecamente ligado e favorecido pela atuação delas como agente desse processo.

Da mesma forma, Jeffrey Sachs em sua obra “O Fim da Pobreza” (2005), argumenta que a parte mais difícil do desenvolvimento econômico é “pôr o pé” das famílias e dos países, que estão no ponto mais baixo da distribuição de renda do mundo, no primeiro degrau da escada - do desenvolvimento. Em virtude disso, o que desafiaria as gerações atuais em todos os países, mas com ênfase nos países com desigualdades mais acentuadas, seria ajudar os mais pobres dos pobres a escapar da miséria e subir na escada do desenvolvimento. Na mesma obra, o autor afirma que “o fim da pobreza, nesse sentido, não é apenas o fim do sofrimento extremo, mas também o começo do progresso econômico, da esperança e da segurança que acompanham o desenvolvimento” (BOVO, 2006, p. 160).

Sen (1993), concebe a vida humana como um conjunto de “atividades” que se relacionam com a qualidade do seu modo de vida, e dessa forma possibilitam avaliar a capacidade de desempenhar as funções que essa pessoa valoriza e deseja executar. Como descreve o autor:

Se se concebe a vida como um conjunto de "atividades e modos de ser" que são valiosos, a avaliação da qualidade da vida toma a forma de uma avaliação dessas efetivações e da capacidade de efetua-las. Essa avaliação não pode ser feita levando-se em conta apenas as mercadorias ou rendimentos que auxiliam no desempenho daquelas atividades e na aquisição daquelas capacidades, como ocorre na aferição da qualidade de vida baseada em mercadorias (envolvendo uma confusão de meios e fins). ‘A vida dedicada a ganhar dinheiro’, disse Aristóteles, ‘é vivida sob compulsão, e a riqueza não é evidentemente o que buscamos, pois a riqueza é meramente útil na consecução de outros bens’. (SEN, 1993, p. 27)

Amartya Sen (1993) acrescenta também que essa dinâmica estaria em contraste com as formas de avaliação baseadas nas utilidades, onde o valor, de forma enganosa, apenas é percebido em sua utilidade individual, não refletindo a real privação no acesso da pessoa.

Fundamentados na Abordagem das Capacitações, Ávila, Bagolin e Comin (2008), em seu trabalho “Heterogeneidades Individuais versus intensidade da Pobreza em Porto Alegre - RS”, através de modelos econométricos, analisam esses impactos na pobreza multidimensional da cidade. Para verificar se a intensidade da pobreza é sensível às características das pessoas - no estudo participaram apenas pessoas consideradas em pobreza absoluta, através da linha de pobreza medida unicamente através da renda que a pessoa recebe - e das regiões onde elas vivem,

o estudo ocorreu em duas etapas: na primeira buscou-se identificar as dimensões do que é ser pobre e seus respectivos pesos (quais capacitações, de ser ou fazer, consideraram importante para ter uma vida boa, dentro da população estudada).

Foi elaborada uma consulta abrangendo as 16 regiões do Orçamento Participativo, a qual embasou o *survey*, conduzido com mais de 10.000 indivíduos, ponderados pelo número de pobres em cada região da cidade. Na segunda etapa, que ocorreu no período de abril a junho de 2007, foi elaborado um segundo questionário para indagar a população de diferentes regiões da cidade, a fim de elaborar um Índice de Carência Multidimensional (IC). Dentre os resultados desse estudo, foi constatado que as heterogeneidades individuais que intensificam a pobreza em multidimensional em Porto Alegre são o gênero, a idade, os anos de estudo, o grau de capital social e emprego formal. Neste sentido, considerando a população amostrada em Porto Alegre, a pobreza é mais intensa em mulheres que não possuem emprego formal, estão em idade economicamente ativa e possuem baixa escolaridade (ÁVILA, BAGOLIN & COMIN, 2008).

A temática da pobreza em Porto Alegre sob a perspectiva do IC, como também do Índice de Pobreza Extrema, foi estudada por Comim *et al.* (2007), no “Relatório sobre Indicadores de Pobreza Multidimensional e Pobreza Extrema em Porto Alegre”, no qual, através da Abordagem das Capacitações, foi analisada a carência dos pobres (multidimensionalmente) de modo geral, bem como a pobreza extrema em Porto Alegre. O estudo se destaca por inovar na metodologia, e incluir consulta pública na formulação das categoria de indicadores, através do diálogo com lideranças comunitárias para discussão de instrumentos de pesquisa e metodologias, através disso foram identificadas as dimensões de habitação, saúde, trabalho e renda como as consideradas mais relevantes para a caracterizar a condição de pobreza na cidade. Dessa forma, alinhando-se ao pensamento Seniano, neste estudo, segundo Comin *et al.* (2007):

[...] o indicador construído foi baseado em unidades denominadas funcionamentos e capacitações. Essas unidades formam o espaço informacional usado para a avaliação da pobreza dos indivíduos. Sendo assim, o que estamos avaliando é o comprometimento do grau de autonomia dos indivíduos resultante da sua pobreza. Vale a pena enfatizar que a avaliação empreendida não é uma análise da pobreza monetária dos indivíduos nem de suas necessidades básicas, mas de suas capacitações (p. 6)

Portanto, dentre os resultados do “Relatório sobre Indicadores de Pobreza Multidimensional e Pobreza Extrema em Porto Alegre”, foi possível visualizar espacialmente os diferenciais da pobreza dentro da cidade de Porto Alegre. Primeiramente, com relação aos

entrevistados pelos questionários para a construção dos indicadores, destacou-se a presença feminina entre as pessoas participantes da amostra, evidenciando um aspecto preliminar de feminização da pobreza na cidade. Com relação à faixa etária, a média de idade amostral foi de 38 anos, sendo a de mulheres 37 anos e a de homens 40 anos. Quanto à escolaridade, a média amostral foi de 6,1 anos, evidenciando a privação na dimensão educacional, pois 78,3% dos entrevistados possuíam até 8 anos de estudo, e 90% dos entrevistados não possuíam ensino médio completo. Quanto à dimensão saúde, havia tendências à insuficiência alimentar, 77% das pessoas declararam que comprariam mais comida se tivessem mais recursos financeiros, 46,5% declararam possuir insuficiência alimentar básica e 27,2% declararam ter passado fome no mês anterior à entrevista. Ainda na dimensão saúde, constatou-se pouca frequência no acesso a serviços odontológicos, com 14% dos entrevistados nunca tendo ido ao dentista, e acerca de idas ao médico, 35,5% declararam não ir ao médico por não conseguirem atendimento adequado ou pela demora no serviço. Na dimensão emprego e renda, 28,8% declararam ter emprego formal e 39,1% estavam desempregados, a análise por gênero evidencia que mulheres possuíam taxa de desemprego mais elevada, de 43%, contra 32% da taxa de desemprego masculina. A realidade da dimensão emprego e renda, evidencia que conseqüentemente 56,2% da amostra já passou pelas seguintes situações para conseguir dinheiro para se alimentar: vendeu algum bem; pediu dinheiro; ou mandou algum filho pedir dinheiro.

A dimensão educação, aborda a expectativa sobre a escolaridade dos filhos, e evidencia que mesmo com baixa escolaridade os pais esperam que seus filhos estudem mais, pois atribuíram altos valores a dimensão educação. Outra dimensão analisada foi a mobilidade dos entrevistados, ou seja, o tempo que residem em um mesmo local, ou que trocam de moradia, e parte significativa da amostra estava a mais de 5 anos na mesma moradia, contudo, não necessariamente isso é um aspecto positivo, principalmente porque 43% dos entrevistados declararam que a quantidade de quartos em sua residência não é suficiente para o número de moradores, 63,7% declararam passar frio e/ou possuir goteiras e condições inadequadas de proteção contra chuva (COMIN *et al*, 2007).

Dentro desse contexto, a construção do Índice Multidimensional de Pobreza ocorre através da média simples dos indicadores que formam a dimensão. Assim, na dimensão saúde o indicador mais relevante foi o “Compraria mais comida” e o de menor relevância foi o “Vai ao médico”, com diferenças de valores entre gênero, faixa etária e faixa de renda, porém de toda a

forma evidenciando a necessidade de atenção ao aspecto nutricional na avaliação da condição de pobreza em Porto Alegre. Na dimensão emprego e renda, o indicador menos relevante foi o de “mandar o filho pedir dinheiro” e o que mais relevante foi o de “carteira assinada”, nessa dimensão a diferença de gênero fica muito evidente pelos indicadores de “possui emprego” e “já teve carteira assinada”, onde o percentual de homens fica muito acima do das mulheres. Na dimensão habitação, os indicadores com valores mais baixos foram os de “Tempo que mora na casa” e “Dá para tomar banho todos os dias em casa”, e o de maior valor foi o de “Quantidade de quartos não é suficiente”.

Através do Índice Multidimensional de Carências (IC), os autores geram os fatos estilizados sobre a natureza da pobreza em Porto Alegre. São eles:

- Feminização da pobreza: as mulheres são mais pobres multidimensionalmente do que os homens, levando-se em consideração todos os diferentes tipos de ponderação;
- Homogeneidade temporal da pobreza: levando-se em consideração que usamos dados coletados em um instante no tempo (cross-section), verificamos que a pobreza se mantém para todas as diferentes idades, sem encontrar evidência de que ela tem atacado algum grupo particular (como as crianças ou idosos);
- Privação de capacitação educacional: verificou-se que as pessoas pobres são diferenciadas principalmente por sua baixa habilidade no uso ativo da informação. Os maiores índices de pobreza são referentes à esse tipo de privação. Existe uma grande sensibilidade com o nível de educação formal, sugerindo que indo à escola continua sendo a melhor maneira das pessoas evitarem a pobreza, não somente de renda, mas multidimensionalmente;
- Os níveis gerais de pobreza encontrados sugerem privações de capacitações entre os pobres para essas quatro dimensões mais importantes. De modo algum isso quer dizer que não sofram privações de outras naturezas. (COMIN *et al*, 2007, p. 39)

Através do mesmo instrumento de pesquisa e do mesmo arcabouço teórico da Abordagem das Capacitações, o trabalho “Determinantes da permanência na condição de pobreza crônica na cidade de Porto Alegre: aplicação do Modelo Logit Multinomial”, de Bender Filho e Bagolin (2014), debate acerca da mensuração da pobreza crônica e analisa a probabilidade dos indivíduos permanecerem ou não na condição de pobreza crônica em Porto Alegre. No estudo, os autores enfatizam que a pobreza tem um sentido multidimensional, com variações de intensidade e fatores que corroboram com sua persistência, e utilizam o conceito de Hulme e Shepherd (2003 *apud* BENDER FILHO & BAGOLIN, 2014) que afirma que a pobreza crônica pode ser verificada quando um indivíduo experimenta privações significativas de suas capacitações por um período ininterrupto de cinco anos ou mais. O que, segundo os autores, se diferencia dos demais estudos da área de persistência na condição de pobreza, que geralmente observam a temática sob uma ótica de renda e consumo, não a relacionando com as demais dimensões que

colaboram para a permanência nessa condição. Como, por exemplo, é o caso do fator intergeracional, que aponta que quanto mais tempo um indivíduo permanece na condição de pobreza, mais probabilidade ele tem de permanecer nessa condição ao longo de sua vida, e de transmitir essa condição às futuras gerações, cronificando-a.

O estudo dos autores, através do Modelo Logit Multinomial, analisa as dimensões e os determinantes da pobreza crônica e a forma como eles afetam as decisões dos indivíduos nessa condição. Os autores constatam que as estimativas dos coeficientes das variáveis de controle utilizadas no estudo, tais como gênero, idade e região, indicam que ser mulher e morar em determinadas regiões está associado a uma maior probabilidade de permanecer cronicamente pobre (Bender Filho; Bagolin, 2014). Quanto à idade, observou-se que indivíduos com idade mais avançada, residindo no mesmo local há mais de cinco anos, estão associados a uma menor probabilidade de permanecerem em situação de pobreza crônica, e infere-se que tal fato ocorra em decorrência do efeito das aposentadorias e/ou da maior incidência de pobreza entre mulheres de até 40 anos (Bender Filho; Bagolin, 2014). Os resultados também apontam que pessoas que não se alimentam adequadamente, não frequentam regularmente médico ou dentista, estão desempregadas ou no mercado de trabalho informal, tem maior probabilidade de permanecer em situação de pobreza. Os autores ainda destacam a noção transmitida por estudos que alertam acerca da insuficiência alimentar e relacionam com a teoria Seniana, pois afirmam que a insegurança alimentar tem implicações sobre o peso, altura e nutrição dos indivíduos, logo, influenciam sobre as possibilidades deles desenvolverem suas capacitações básicas, limitando-os de saírem da condição de pobreza. Quanto à escolaridade, essa dimensão demonstrou extrema importância no estudo, pois os indivíduos reconhecem que a falta de educação e de qualificação estão associadas a sua condição de pobreza e planejam mudanças a partir de melhores condições educacionais (BENDER FILHO; BAGOLIN, 2014).

Em estudo sobre a mesma cidade, contemplando também a região metropolitana, na dissertação de mestrado em Economia de Cristiane Zandonai expõe como a pobreza se distribui nesta região. Observando a pobreza em sua forma multidimensional, o Índice de Pobreza Humana colabora para que o mapa da pobreza na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) seja traçado. Através dele, Zandonai (2009) constata que a região concentra 43,25% do total de famílias indigentes e pobres urbanas no Rio Grande do Sul, em aproximadamente 3,05% do território, enquanto as restantes 56,75% (1.035.831) correspondem a famílias não-metropolitanas

nesta situação. Quanto às sub-regiões da RMPA, a RMPA 1 (área polarizada por São Leopoldo - Novo Hamburgo) tem municípios que são considerados de baixa pobreza que estão reunidos no Norte da região. Na RMPA 2 (área polarizada por Porto Alegre), os municípios de maior pobreza se concentram no centro, com a capital inclusa e é na capital que se concentra a maior incidência de pobreza. Apesar das conclusões obtidas através do estudo, a autora sinaliza que o fenômeno da pobreza é de alta complexidade, e que orientar-se apenas pelas análises da pesquisa é limitante e ambíguo, portanto, não determinando um consenso acerca do fenômeno da pobreza (ZANDONAI, 2009).

Contudo, apesar das referências abordadas até o momento englobarem a temática da pobreza, pobreza extrema e pobreza crônica, é raro encontrar estudos na área das Ciências Econômicas voltados diretamente à temática da população em situação de rua.

### **2.1.1 Estudos Relacionados à população em situação de rua no Brasil**

Como já exposto, no Brasil atualmente não existem dados oficiais acerca da quantidade de pessoas em situação de rua, apesar de a contagem dessa população ser prevista na Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR), em decreto de 2009. Porém, mesmo com essa previsão, nem o Censo Demográfico de 2010 nem o de 2022 incluem cidadãos sem domicílio. Para suprir a lacuna de mensurar parte da população que não é domiciliada a partir de 1998, houve tentativas de diferentes regiões e até nacionais, através de diferentes metodologias, para contar essa população. O 2º Censo da População de Rua e Análise Qualitativa Da Situação Dessa População em Belo Horizonte (BRASIL, 2006) aborda que, com frequência, os estudos acerca dessa população são permeados de desafios metodológicos que se apresentam em sua realização. Dessa forma, Schor e Artes (2001) *apud* Brasil (2006), apresentam questões a serem trabalhadas para a quantificação da população em situação de rua, tais como: localização e identificação, como delimitar a área de busca na cidade e como reconhecer a “ausência de moradia” nos indivíduos; a mobilidade da população exige que se faça a contagem no menor tempo possível a fim de minimizar dupla contagem, apesar de os locais onde esse população pernoita serem diversos e demandarem maior tempo de busca; como também os desafios das equipes de campo para acessar os locais de pernoite, unicamente no período noturno, a fim de contabilizar todos os incluídos na definição da população.

Assim, a depender da metodologia escolhida para a execução do estudos, pode-se enfrentar os vastos desafios das contagens, em diferentes localidades, de diferentes formas. Principalmente, pois, conforme o 2º Censo da População de Rua e Análise Qualitativa Da Situação Dessa População em Belo Horizonte (BRASIL, 2006):

Uma característica própria dessas pessoas ou grupos de pessoas é a própria diversidade existente sob as várias óticas sociais que se queira analisar. Na rua, se pode encontrar pessoas de várias origens sociais, com trajetórias diversas, com diferentes períodos na rua, com doenças e deficiências distintas, grupos familiares, pessoas sozinhas, grupos de amigos, moradores e frequentadores de programas sociais, o que, por um lado, não impede a organização de grupos de análise, mas, por outro, dificulta a formulação e implementação de políticas públicas a partir de generalizações acerca dessa população. Dado o caráter de fluidez e diversidade que caracteriza essas pessoas, as complicações analíticas para sua contagem se multiplicam. (p. 23)

### **2.1.2 Censo da População em Situação de Rua em Belo Horizonte**

A iniciativa do Censo de População de Rua de Belo Horizonte, ocorre desde 1998 e já está no 4º levantamento, sendo o primeiro realizado em 1998, o segundo em 2005, o terceiro em 2013 e o quarto em 2022. Segundo a apresentação do primeiro Censo, esse projeto se fez necessário após a implantação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993, que passa a estabelecer exigências de estudos e para a definição de concessões e repasses de recursos destinados às políticas sociais do Estados e Municípios (BELO HORIZONTE, 1998). A pesquisa foi desenvolvida por técnicos da área de desenvolvimento social da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, Pastoral de Rua da Igreja Católica, Organizações não governamentais, e o Fórum de População de Rua. Assim, o projeto foi executado pela sociedade civil organizada, junto do poder público local, visando pesquisar e localizar a população em situação de rua do município de Belo Horizonte (BH), para diagnosticar e subsidiar a execução de políticas públicas voltadas para esse segmento social.

Para o 1º Censo de População de Rua de Belo Horizonte, considerou-se a definição de população de rua, como:

[...] o segmento da população de baixa renda, em idade adulta que, por contingência temporária ou permanente, pernoita em logradouros públicos, tais como praças calçadas, marquises, baixios de viaduto, em galpões lotes vagos, prédios abandonados e albergues públicos. O conceito abrange ainda crianças e adolescentes, desde de que em companhia das respectivas famílias. (BELO HORIZONTE, 1998, p. 6)

Dentre os procedimentos desenvolvidos, o trabalho foi dividido nas etapas: Perfil Censitário; Perfil de atendimento; Estratégia de Sobrevivência e Relação com a Rua. A etapa de Perfil Censitário, objetivou mapear, através de observações diurnas e noturnas, os locais de pernoite da população de rua, para desenvolver estratégias de aproximação dos recenseados para aplicação dos questionários. A pesquisa de campo contou com 17 pesquisadores e 5 coordenadores, que participaram de treinamentos objetivando conscientizar a equipe sobre as especificidades do público pesquisado e da experiência (Belo Horizonte, 1998). Foram 927 questionários revisados, codificados e digitados no sistema desenvolvido pelo setor de informática da Prefeitura de Belo Horizonte. Foram eliminados os questionários que não se enquadravam na categoria definida como população em situação de rua, e aqueles duplamente respondidos.

Dentre os resultados obtidos no primeiro Censo (BELO HORIZONTE, 1998), a população negra ou parda se sobressaiu, representando juntos 73% do total da população recenseada - 337 e 336 pessoas, respectivamente -, as pessoas brancas representaram 24,56% dos recenseados - 225 pessoas -, as indígenas representaram 0,98% - 7 pessoas -, as amarelas foram apenas 0,66% - 6 pessoas - e com relação a 0,33% dos entrevistados não houve informação relacionada a cor. Acerca do gênero, houve predominância da população masculina 63,75%, e maioria com idades entre 20 a 45 anos. A participação feminina foi de 18,03%, na mesma faixa etária. Identificou-se também que além da divisão por gênero, 18,21% era menor de idade.

Outro fator em destaque foi que grande parte dos recenseados era migrante (de fora do município de Belo Horizonte), 77,18%, sendo 43,12% de outros municípios de Minas Gerais, e 5,46% sem informações da origem. E dentre os motivos que se destacam por terem trazido os indivíduos para a capital mineira, 51,39% foram a procura por trabalho, 10,04% para acompanhar familiares e 8,06% por outros motivos. Quanto à alfabetização, 71,62% dos recenseados declararam saber ler e escrever, 14,41% só assinar o nome, 8,73% serem analfabetos e de 5,24% não houveram informações (BELO HORIZONTE, 1998). A pesquisa envolveu também mais informações vinculadas à saúde, documentação, vínculo familiar, profissão, renda, entre outros.

Já o 2º Censo da População em Situação de Rua em Belo Horizonte (BRASIL, 2006), executado pela parceria do Ministério do Desenvolvimento Social e a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, através da Secretaria Municipal de Assistência Social, da Pastoral de Rua, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e do Instituto Nenuca de Desenvolvimento

Sustentável, (GARCIA *et al.*, 2014) teve o objetivo de contar, localizar e caracterizar a população em situação de rua do município de Belo Horizonte em 2005, e ainda comparar seus resultados com os resultados do primeiro Censo, para subsidiar a formulação de políticas públicas dirigidas a esse segmento. Assim, procurou-se manter certas características do primeiro Censo para favorecer a comparabilidade dos dados, e entre os dias 19 e 28 de outubro, de 19h00 às 23h00, ocorreu a coleta dos dados, nas ruas, praças, avenidas e instituições que atendem a população adulta que pernoita em logradouros públicos e crianças acompanhadas de suas famílias. Segundo a descrição metodológica disponível (BRASIL, 2006), Manteve-se a mesma metodologia do primeiro Censo, apenas o questionário e o processo de avaliação sofreram algumas alterações. Houve também a tentativa de minimizar as respostas sem informação, contudo, das pessoas abordadas em situação de rua, 238 ou 20,4% do total de entrevistados/as, não responderam ao questionário, 34% destes declararam não quererem ser entrevistados/as, 18,9% estava dormindo no momento da abordagem, 25,6% não tiveram condições de responder por motivo de uso de substância e 8,8% não responderam pois apresentaram distúrbios aparentes que as impediam de participar.

Dentre os resultados, percebe-se um aumento na presença masculina na rua, sendo esse 79,66% do gênero dos recenseados, aumento de 4,76% em comparação a 1998, e uma diminuição na população feminina tanto em termos relativos quanto em absolutos, de 18,03% do total em 1998 para 13,40% em 2005. Da mesma forma, houve queda entre os menores de 18 anos em situação de rua, em termos absolutos, passou de 204 jovens nessa situação, para 75 jovens. O percentual de declarações de alfabetização cresceu, para 78,6%, e tal crescimento é dependente do aumento da população feminina que sabe ler e escrever, que passou de 62,1% para 69,7%. Contudo, houve um aumento relativo na quantidade de homens analfabetos de 7,7% em 1998, para 10,0%, em 2005.

Quanto ao 3º Censo de População em Situação de Rua de Belo Horizonte (GARCIA *et al.*, 2014) ocorreu em 2013, promovido pela Secretaria de Governo e a Secretaria de Políticas Sociais, através da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social, de Belo Horizonte). Segundo os autores, o terceiro Censo tinha como objetivo:

[...] estruturar e realizar um levantamento censitário e fazer o diagnóstico qualitativo sobre as condições de vida desse segmento da população. As informações complementares a serem colhidas deveriam abranger aspectos sobre saúde, educação, trabalho e renda, segurança alimentar,

qualificação profissional, segurança pública, habitação e aspectos socioculturais. (GARCIA *et al.*, 2014)

O estudo completo englobou as seguintes etapas: a primeira fez a análise qualitativa, para avaliação da percepção da rede assistenciais, percurso de vida e saúde das pessoas, e a segunda etapa um estudo epidemiológico com delineamento transversal, utilizando um questionário padronizado e validado para identificação do perfil demográfico, motivação para migração, rede familiar, segurança alimentar, questões de saúde, deficiência física, vida associativa e cultural e utilização da rede de serviços dedicada à assistência dessa população (GARCIA *et al.*, 2014).

A coleta dos dados, diferentemente do primeiro e segundo Censo de População em Situação de Rua em Belo Horizonte, ocorreu em apenas um dia, envolvendo uma complexa logística na coleta de dados. Para o mapeamento dos pontos de coleta de dados, houveram análises aos dados gerados pelo Serviço de Abordagem Social e CREAS de cada região do município de Belo Horizonte, da mesma forma com tais equipes colheu-se informações sobre possíveis locais de risco, horários de presença dos entrevistados e quantidades de pessoas em cada ponto.

Quanto aos resultados do 3º Censo de População em Situação de Rua de Belo Horizonte (GARCIA *et al.*, 2014), foram abordados 1.456 indivíduos, em 258 locais, 465 pessoas não responderam ao questionário por se negar, ou estar dormindo, ou ser menor de idade (13 pessoas eram menores de idade). Quanto do perfil dos recenseados, a pesquisa constatou que a maior parte é do sexo biológico masculino 86,8%, contra 13,2% do sexo biológico feminino. A média de idade encontrada é de 36,6 anos, sendo 40,2 para os homens e 36,2 para as mulheres. Quanto a cor da pele declarada, 79,5% dos recenseados declaram-se pardos ou negros e 18,1% declaram-se brancos, dos homens 69,3%, do total de recenseados declaram-se negros ou pardos e 15,8% brancos, indígenas e amarelos foram 1,1% cada, acerca das mulheres 10,2% do total de recenseadas declaram-se negras ou pardas, 2,3% declararam-se brancas, 0,2% indígena e 0,1% amarela. As informações acerca da orientação sexual dos recenseados é nova dentro dos Censo de População de rua de Belo Horizonte, e indica que 93,7% dos recenseados se declara heterossexual, 3,1% gays, 1,6% bissexuais, 0,8% transexuais, 0,6% lésbicas e 0,2% outra orientação sexual, contudo 5,3% dos recenseados não respondeu essa pergunta.

Acerca das informações escolares, 82,2% dos recenseados afirmou saber ler e escrever, 12,8% só assina o nome e 5% declararam-se analfabetos, e a grande maioria frequentou a escola, 9,6%, com a seguinte distribuição de nível educacional: 26% tinha o ensino básico incompleto,

6,3% o básico completo, 27,7% o fundamental incompleto, 11,8% o fundamental completo , 9,1% o médio ou técnico incompleto, 11,1% o médio ou técnico completo, 1,6% o superior incompleto e 1,4% o superior completo. Dentre os motivos que caracterizavam a situação da evasão dos recenseados/as, 25,6% afirmou que o motivo foi a entrada no mundo do trabalho, 19,5% a falta de condições financeiras, 14,1% problemas familiares, 13,9% a falta de interesse pela escola e 6,8% o uso de drogas.

Quanto à origem, 64,5% dos recenseados nasceu fora do município de Belo Horizonte, sendo 39,7% em outra cidade do estado de Minas Gerais, 24,5% em outro estado da federação e 0,3% em outro país (Moçambique e Argentina), os demais 35,5% eram naturais de Belo Horizonte. Dentre os motivos para migrar foram destacados em 47,2% a procura por trabalho, 18,4% a acompanhar alguém que emigrava, 17,8% conflito familiar, 8,75% considerar Belo Horizonte uma cidade acolhedora, 6,25% tratamento de saúde, 3,1% por ameaças, 0,9% para cumprir pena de prisão e por outros motivos 19,9%. Dentre as motivações para a ida à rua destaca-se em 52,2% das respostas que problemas familiares causaram esse deslocamento. A segunda razão mais afirmada - com 43,9% das respostas - foi o uso de álcool, e a terceira mais citada foi a falta de moradia 36,5%. 36% afirmaram estar em situação de desabrigo devido a falta de trabalho. A média encontrada de tempo em situação de rua foi de 7,4 anos, variando entre as diferentes regiões de Belo Horizonte (GARCIA *et al.*, 2014).

Sobre a alimentação, 42% dos recenseados relataram ter ficado ao menos um dia sem comer na semana que precedeu o estudo. Dentre os motivos apresentados para a falta de alimentação, 54,3% afirmaram que a motivação foi não ter tido acesso à comida, 22,2% porque passaram o dia embriagados, 20,8% por estar sob o efeito de drogas entorpecentes. Mais da metade dos recenseados/as, 54,5%, afirmaram utilizar um dos restaurantes populares da prefeitura para fazer suas refeições, e 53% afirmou ter hábito de comer em algum centro de referência em população de rua, abrigo ou albergue (*ibid.*). Dentre as diversas informações disponíveis na pesquisa em questão, essas são as mais alinhadas ao perfil da população para relacionar com o estudo desenvolvido nesta monografia.

O 4º Censo da População em Situação de Rua em Belo Horizonte, denominado Censo Pop Rua: BH + Inclusão, ocorrido em 2022, foi executado pela parceira da Prefeitura de Belo Horizonte e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Os objetivos deste Censo estão alinhados com as pesquisas anteriores, mas qualifica se os impactos na saúde pública causados

pela pandemia afetaram a quantidade ou perfil da população estudada. Segundo seus resultados preliminares divulgados pela Faculdade de Medicina da UFMG, o número de pessoas em situação de rua em Belo Horizonte na última década quase triplicou, atingindo 5.344 mil pessoas. A população em situação de rua de Belo Horizonte é composta majoritariamente homens, 84%, com idade média de 42,5 anos. Já as mulheres representaram 16% da população em situação de rua e tem a média de idade de 38,9 anos. O tempo de permanência das pessoas nessa situação também aumentou, passando de 7,4 anos para 11 anos e a autodeclaração de cor constatou que 82,6% das pessoas nas ruas são pardas ou pretas (UFMG, 2023).

### **2.1.3 Censo da População em Situação de Rua em São Paulo**

O primeiro censo ocorrido com a população em situação de rua na cidade de São Paulo, ocorreu no ano 2000, promovido pela Secretaria de Assistência Social através da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, gerou o “Levantamento Censitário e a Caracterização Sócio-Econômica da População Moradora de Rua na Cidade de São Paulo” (SÃO PAULO; FIPE, 2000). A pesquisa ocorreu em 2000, dividida em duas partes. A primeira foi o Censo realizado em fevereiro de 2000. Nesta etapa, foram recenseadas 5.013 pessoas ocupando logradouros e 3.693 ocupando albergues, configurando, então, um total de 8.706 pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo no período da pesquisa (SÃO PAULO; FIPE, 2000). Durante a segunda etapa, foi desenvolvida a caracterização socioeconômica dos moradores de rua da cidade de São Paulo, no mês de junho de 2000. Foram utilizados dados obtidos na fase anterior da pesquisa, e forma, na nova etapa, abordados temas ligados à trajetória pessoal dos entrevistados/as; elementos indicativos de como ocorrem suas refeições, higiene e cuidados de saúde; se ocorriam agressões ou violências no espaço da rua; se tais pessoas possuíam acesso à renda e a se tinham acesso a formas de trabalho; bem como a caracterização quanto ao perfil da população participante dessa segunda etapa da pesquisa.

Acerca da metodologia utilizada para o Censo, foi entendido que a pesquisa deveria ocorrer no menor tempo possível, a fim de minimizar dupla contagem, contudo a extensão das áreas a serem pesquisadas e a diversidade dos locais de pernoite poderiam afetar a qualidade dos dados obtidos, bem como o fato da pesquisa, em virtude da realidade da população estudada, precisar ocorrer no turno da noite. A solução foi dividir a cidade em distritos censitários, e

analisar as subáreas onde, de modo geral, se localizam pessoas em situação de rua. Os SAS colaboraram para essas delimitações de espaços, e planejamento para abordagem nos pontos onde efetivamente havia pernoite e circulação de pessoas (SÃO PAULO; FIPE, 2000).

Dentre os resultados encontrados, destacou-se que 84,8% da população paulista em situação de rua são do sexo masculino, 61,7% são não-brancos (esse valor era superior a presença dessa população no município que segundo o Censo mais atualizado para a época era de 29,7% de população não branca) e com idade média de 40 anos. Quanto à escolaridade dos identificados dos logradouros, 10,7% declararam-se analfabetos, 5,6% apenas sabem ler e escrever, 22,6% possuía até a 4a série do fundamental incompleta, 14% até a 4a série completa, 23,5% a 8a série incompleta, 11% a 8a série completa, 4% o ensino médio incompleto, 7,2% o médio completo, 0,9% o superior incompleto e 0,5% o superior completo; , 48,4% era natural da região sudeste (*ibid.*).

A segunda pesquisa desse cunho, a “Estimativa de Número de Pessoas em Situação de Rua da Cidade de São Paulo”, realizada em 2003, também promovida pela Secretaria de Assistência Social, através da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE). Ela foi realizada entre os meses de março a outubro de 2003. O objetivo da pesquisa foi gerar dados acerca da população em situação de rua e promover informações para subsidiar o trabalho de planejamento para o SAS e das instituições conveniadas que atuassem junto a população em situação de rua. Para essas instituições, é importante conhecer informações acerca do número atual e da disposição espacial dessas pessoas na cidade, através de inferências estatisticamente válidas. A pesquisa contou com agentes sociais, que atuavam junto a população estudada,, e também com pessoas que já estiveram em situação de rua, a fim de integrar as equipes e para orientar e planejar o trabalho de campo. A metodologia utilizada, baseou-se no estudo dos anos 2000 na mesma cidade (SÃO PAULO; FIPE, 2003).

Acerca dos resultados, foi registrado que o número de pessoas em situação de rua encontradas na pesquisa foi 10.399, considerando os 29 distritos pesquisados na cidade de São Paulo. 40,5% destas pernoitavam nas ruas, os demais 59,5% estavam em albergues. Segundo a Secretaria Municipal de Assistência Social, essa situação é reflexo da expansão do número de vagas da rede de serviços de SAS no município. O gênero das pessoas nessa situação era predominantemente masculino, 84,3%. As mulheres representaram 13,7% da população localizada pela pesquisa e e 2,0% das pessoas se disseram sem identificação quanto à questão de

gênero. A distribuição por cor mostrou que 36,8% se identifica como branco, 36,3% se identifica como pardo, 22,6% como negro, 0,6% como amarela e 3,7% outra ou sem identificação, tal informação colabora para a dinâmica observada na pesquisa de 2000, que aponta que a maioria da população em situação de rua seria não branca. Dentre as faixas etárias identificadas, 65,8% estão na faixa etária de 26 a 40 anos e na de 41 a 55 anos, demonstrando que essa ocupação é feita por pessoas em idade adulta e economicamente ativa. Apenas 3% da população identificada era menor de 18 anos (SÃO PAULO; FIPE, 2003).

O Censo seguinte, para identificação da população em situação de rua em São Paulo, foi realizado em 2009, promovido e executado pelos mesmos órgãos que os Censos anteriores, entre os dias 17 de novembro e 14 de dezembro do referido ano. Foram entrevistadas 13.666 pessoas em situação de rua, sendo 6.587 moradores do espaço da rua (pernoite em logradouros, etc) e 7.079 acolhidos pela rede de assistência, segundo Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (São Paulo; FIPE, 2009). Na área central da pesquisa foram identificadas 3.250 do sexo masculino, 672 do sexo feminino e 171 sem identificação. Logo, a pesquisa apresentou, em 2009, que 79,4% da população em situação de rua era masculina. Acerca da cor, destaca-se que 40,3% da população identificada foi classificada como preta, 30,7% como branca, 28,1% como parda, 0,5% como amarela e 0,4% como indígena, vale ressaltar que no Censo em questão a cor do entrevistado foi atribuída pelo/a entrevistado/a, a fim de evitar possíveis reações adversas (SÃO PAULO; FIPE, 2009, p. 44). Observando de modo agregado, é possível dizer que, em 2009, em São Paulo a população em situação de rua era majoritariamente, 69,3%, não branca. Com relação à faixa etária, a média de idade, da população na área central entrevistada, foi de 38 anos.

Em 2011, houve outra iniciativa de contagem em São Paulo, o “Censo da População em Situação de Rua na Municipalidade de São Paulo”, pesquisa realizada pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, através de contrato com a Prefeitura Municipal de São Paulo. Segundo o texto da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SÃO PAULO; FESPSP, 2011). A pesquisa ocorreu na segunda semana de novembro de 2011 e seguiu as mesmas definições e metodologias das pesquisas anteriores. Dentre os principais resultados, destacam-se o recenseamento de 14.478 pessoas, 6.765 pernoitando em logradouros e 7.713 em centros de acolhida da assistência social. Do total de pessoas, 82% dos entrevistados era do sexo masculino, e 13%, do feminino, de 5% dos entrevistados não houve informação quanto ao gênero.

Quanto à faixa etária, quase metade dos recenseados, 48%, era adulto, 10% idoso, 2% adolescente e 1% criança. Com relação a cor, destacou-se a quantidade de indivíduos de cor branca, 25%, seguidos de indivíduos de negros, 21%, pardos, 17%, orientais 0,2% e indígenas 0,3%, contudo acerca de 36% dos indivíduos não houve informação (SÃO PAULO; FESPSP, 2011).

Após, em 2015, há novo Censo promovido pela Secretaria Municipal de Assistência Social por meio da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (SÃO PAULO; FIPE, 2015), com a metodologia alinhada às demais executadas por esses órgãos. São contabilizadas 15.905 pessoas em situação de rua, sendo 8.570 em serviços de acolhimento e 7.335 utilizando a rua para pernoitar. Desses, 84% da população identificada era do sexo masculino, e 16% do feminino, com a média de idade total sendo 39,7 anos, pois o destaque das faixas etárias foi o grupo de 31 a 49 anos, seguido da faixa dos 18 a 30 anos. Com relação a cor, 47,7% dos entrevistados foram identificados com a cor parda, 27% com a cor branca, 22,0% com a cor preta, 1,7% como indígena, e 1,7% como amarela (SÃO PAULO; FIPE, 2015).

Em 2019, houve a “Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua”, “Caracterização socioeconômica da população em situação de rua” e o “Relatório temático de identificação desta população na cidade de São Paulo”, realizada pela Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), e executado pela Qualitest Inteligência em Pesquisa (SÃO PAULO, 2019). Da mesma forma que nos anos anteriores, ocorreu um Censo com a população em situação de rua e um levantamento amostral acerca do seu perfil, com metodologia e objetivos alinhados aos já executados. Dentre os resultados desse estudo, foram identificadas 24.344 pessoas em situação de rua, destas 12.651 pernoitando em logradouros, praças, espaços públicos, etc, e 11.693 nos espaços de acolhida disponíveis na cidade de São Paulo. Constatou-se que a grande maioria da população, aproximadamente 85,5% era do sexo masculino e 14,6% do feminino, com faixa etária entre 31 a 49 anos, 51%, e 18 a 30 anos 22,1%, 50 a 59 anos 15,9%, e para os maiores de 60 anos 11,1%. A média de idade dos entrevistados foi de 41,6 anos. Acerca da raça/cor, 48,9% dessa população se declarou parda, 26,1% branca e 19,7% preta, 2,4% indígena (ao somar pretos e pardos, tem-se 68,6% da população). Sobre a escolaridade, 91,5% dessas pessoas declararam saber ler e escrever, 11,3% com o primário incompleto, 6,6% com o primário completo, 23,9% com o fundamental de 5a a 8a série incompleto, 14,1% com esse fundamental completo, 13,4% com o ensino médio incompleto, 20,7% com o médio completo,

4,1% com o superior completo e 0,3% com pós graduações. Acerca das nacionalidades, 96,7% eram brasileiros e 3,4% estrangeiros. Dentre outras informações relevantes que foram constatadas do perfil dessa população, através do estudo (SÃO PAULO, 2019).

#### **2.1.4 1º Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**

Em 2007, foi realizado 1º Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, exposto no livro “Rua - Aprendendo a Contar” realizado pelo Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate À Fome - MDS (BRASIL *et al.*, 2009). O levantamento ocorreu entre agosto de 2007 e março de 2008, envolvendo 71 cidades de todo o país, sendo 23 capitais (fora São Paulo, Belo Horizonte, Recife e Porto Alegre, onde já haviam pesquisas de cunho semelhante em andamento) e 48 cidades com população superior a 300 mil habitantes (Brasil *et al.*, 2006). Assim, foram identificadas 31.922 pessoas maiores de 18 anos, vivendo nessa situação de rua, que tiveram suas informações básicas coletadas. Assim, em uma amostra de 10% dos entrevistados, foi aplicada uma pesquisa mais aprofundada. Tanto o Censo, quanto a pesquisa, ocorrem em virtude da demanda de movimentos sociais representativos da população em situação de rua, alinhado com os interesses públicos de discutir estratégias para a formulação de política pública para essa população (BRASIL *et al.*, 2009).

A metodologia utilizada apoiou-se na experiência de outros levantamentos censitários voltados a essa população, ocorridos em São Paulo, Belo Horizonte e Recife, porém, a maior cobertura da pesquisa em questão mobilizou mais estratégias complexas para a execução simultânea nas cinco regiões do país. Visto que a trajetória na rua implica em deslocamento, pernoite em locais de difícil acesso e alto risco de dupla contagem. Assim, Silveira (2009) relata os desafios e cuidados metodológicos, operacionais e logísticos para a localização e identificação da população não domiciliada, e identifica que o primeiro deles foi a escolha do tipo de pesquisa a ser aplicada. D, e dentre as opções para essa população, no caso do 1º Censo, optou-se pelos questionários padronizados, pois através dele seria facilitada a observação da dupla contagem, permitindo que se aborde mais de uma vez os mesmos locais, buscando pessoas que em deslocamento passassem por ele. A, a referência para a utilização desse método de pesquisa foi a estratégia do Censo de População de Rua de Belo Horizonte. Também, para minimizar a dupla contagem utilizou-se análise de consistência dos dados, através do trabalho de crítica às respostas

de 85% a 100% coincidentes, e dessa forma 187 questionários duplicados foram excluídos das bases de dados, segundo Silveira (2009).

A preparação para a coleta de campo, ocorreu com a colaboração de gestores da assistência social e redes de apoiadores dos movimentos sociais dos municípios selecionados, através do fornecimento de informações relevantes acerca das localizações de pontos de pernoite, características da população e formas adequadas de abordagem. As equipes de trabalho de campo foram compostas de 4 a 10 entrevistadores, distribuídos em duplas em espaços visualmente acessíveis e os deslocamentos do grupo ocorreram em conjunto. O trabalho de campo realizado em albergues e abrigos ocorreu realizado por equipes de 2 a 27 pessoas, a depender da estrutura do abrigo, e foi realizado tanto no mesmo dia de aplicação dos questionários, quanto nos dias subsequentes. Ao todo 1.483 pessoas atuaram na atividade de coleta de dados.

Foram estabelecidas estratégias para a abordagem adequada. A abordagem era informal com o objetivo de deixar o/a entrevistado/a à vontade e o mais confortável possível para a entrevista. Da mesma forma, a orientação acerca da entrada dos espaços, mesmo que públicos, utilizados pela população em situação de rua foi de que se fizesse de forma cautelosa e com autorização, e quando o entrevistado não estivesse acordado, não houvesse entrevista. Tais estratégias foram importantes, pois acredita-se que a sua utilização minimiza a taxa de recusa à participação da entrevista, tendo colaborado para que a taxa de recusa tenha sido apenas 13,4%, ou 4.275 pessoas (*ibid.*).

Quanto aos resultados do 1º Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, foi identificado um contingente que equivale a 0,061% da população das cidades pesquisadas, ou seja, 31.922 pessoas maiores de 18 anos estavam em situação de rua no Brasil, ocupando calçadas, praças, barcos, túneis, depósitos e prédios abandonados, becos, lixões, ferrovias ou pernoitando em instituições como albergues, abrigos, casas de passagem e de apoio e igrejas (Brasil, 2009). Dentre os resultados das características sociodemográficas dos/as entrevistados/as, constatou-se predominância da população masculina, sendo essa 82% da população em situação de rua. A distribuição por raça/cor mostrou que 39,1% dos recenseados autodeclararam-se pardos, 29,5% brancos e 27,9% pretos. Quanto à escolaridade, 15,1% nunca havia estudado, 48,4% possuía o 1º grau incompleto, 10,3% o 1º grau completo, 3,8% o 2º grau incompleto, 3,2% o 2º grau completo, 0,7% o superior incompleto, 0,7% o superior completo, 7,7% não sabia ler nem escrever e 10,1% não informou seu grau de escolaridade (Brasil, 2009).

Dentre os fatores mencionados pelos recenseados/as para a ida às ruas 35,5% indicou problemas com o consumo de álcool e drogas, 29,8% o desemprego e 29,1% desavenças familiares (BRASIL, 2009).

O tempo de permanência no espaço da rua também é relatado na pesquisa e evidencia que 48,4%, quase metade da população pesquisada, está em situação de rua há mais de 2 anos e 29,6% a mais de 5 anos. Outra informação relevante levantada pela pesquisa, é que 45,8% é natural do município em que estava residindo nas ruas, e 30,3% era de outro município no mesmo estado. 71,9% são originários de áreas urbanas, contradizendo o mito de que a migração campo/cidade gera a questão de pessoas buscarem abrigo nas ruas, segundo o estudo. Quanto à alimentação, 79,6% dos entrevistados/as conseguia fazer ao menos uma refeição por dia e 19% não conseguia se alimentar todos os dias. Assim, conforme resultados da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (BRASIL, 2009), foi evidente uma associação entre alimentação e renda, pois a parte dos indivíduos que declararam alimentar-se diariamente pertencia aos níveis mais elevados de renda. Quanto à ocupação de emprego, o texto aborda a seguinte conclusão:

[..] Os dados permitem afirmar que se trata de uma população formada por trabalhadores, com algum nível de formação (ainda que precário) e que ocupam, sempre que possível, espaços no mercado de trabalho - formal ou informal - para garantirem sua sobrevivência [...]. (*ibid.*, p. 101)

Olhar interessante sobre um subgrupo da população em situação de rua, é abordado por Quiroga e Novo (2008), quando se observa “elas” na rua. Pois, através dos dados da Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua, foi identificado que mulheres são 18% da população nessa situação no Brasil, no caso 4.964 pessoas. As autoras abordam as estratégias para enfrentamento das dificuldades da sobrevivência nas ruas, que pode ser responsável pela desproporção de gênero vivenciando essa situação. Entre essas estratégias destacam-se a necessidade de cuidado com os filhos, que 20% do total de mulheres nessa situação vivenciava (contra apenas 4,3% dos homens); a necessidade de preservação da integridade física frente às violências sexuais a que corpos femininos estão expostos em situação de rua; a necessidade de reinvenção frente os estereótipos de mulher-mãe, mulher- cuidadora, etc, presentes no senso comum, a fim de enfrentar os desafios da rua desvinculando-se da visão de fragilidade. As mulheres, segundo o primeiro censo brasileiro de pessoas em situação de rua, tiveram a faixa etária mais representativa, entre os 18 a 25 anos e entre 26 a 35 anos, respectivamente 24,19% e 30,20%, das recenseadas. Isso evidencia que a maior parte das mulheres em situação de rua

estava em idade reprodutiva. Também é observado que 45,87% das mulheres estudou apenas até a 4a série e somente 2,28% concluiu o ensino médio. A porcentagem do total de mulheres em situação de rua que não sabem ler e escrever é maior do que a de homens, 21,87%, evidenciando ainda mais a vulnerabilidade feminina nas ruas. Quanto a cor e raça, 35,9% das mulheres em situação de rua se declarou parda, 32,1% branca, 27,2% negra, 1,65% indígena e 1,39% amarela. Tais valores se alinham com as declarações masculinas acerca da temática. As autoras, Quiroga e Novo (2008), ainda destacam que há significativa parcela das mulheres em situação de rua, com trajetória em instituições prisionais e/ou de saúde. Das respondentes, 21,4% afirmaram já ter estado em hospitais psiquiátricos e 20,5% em casas de recuperação de dependentes, o que pode indicar uma maior vulnerabilidade, que pode ter colaborado para sua ida ou permanência nas ruas (QUIROGA; NOVO, 2008).

As informações envolvidas nas pesquisas citadas foram geradas pelos respectivos órgãos, entidades e movimentos envolvidos, com a finalidade de contar, localizar e caracterizar a população estudada. Observando e comparando dentro das localidades, quando permitido pelas metodologias, e colaborando na formulação e/ou redimensionamento de políticas públicas (BRASIL, 2006). Assim, o quadro 1 abaixo sintetiza as informações abordadas acerca das pesquisas citadas, quanto as participações em cada pesquisa de diferentes tipos de categorias de análise relevantes - quando não houve correspondência ou clareza na informação apresentada na pesquisa foi sinalizado com hífen.

Quadro 1 - Síntese dos resultados obtidos nas pesquisas sobre pessoas em situação de rua  
- Pesquisas selecionadas

<b>Pesquisa</b>	<b>Quantidade de pessoas identificadas</b>	<b>% de pessoas não brancas</b>	<b>% pop. Feminina</b>	<b>% pop. Masculina</b>	<b>% analfabetos</b>	<b>% migrantes</b>	<b>Idade Média</b>
Belo Horizonte - 1998	1.120 total (916 adultos)	75,44%	18,03%	63,75%	8,73%	77,18%	-
Belo Horizonte - 2006	1.239 total (1.157 adultos)	81%	13,40%	79,66%	10,8%	67,3%	-
Belo Horizonte - 2013	1.827	82%	13,2%	86,8%	5%	56%	39,6 anos

Belo Horizonte - 2022*	5.344	82,6%	16%	84%	3,5%	41,5%	38,9 anos
São Paulo - 2000	8.706	61,7%	-	84,8%	10,7%	65,1%	40 anos
São Paulo - 2009	10.399	63,2%	13,7%	84,3%	-	-	38 anos
São Paulo - 2009	13.666	69,3%	16,4	79,4%	-	-	38 anos
São Paulo - 2011	14.478	75%	13%	82%	-	47,4%	-
São Paulo - 2015	15.905	73%	16%	84%	-	-	39,7 anos
São Paulo - 2019	24.344	73,9%	14,6%	85,5%	-	-	41,6 anos
Censo Brasileiro - 2007	31.922 (maiores de 18 anos)	70,5%	18%	82%	7,7%	-	-

\* resultados preliminares

Fonte: Conjunto de dados organizados pela autora. (BELO HORIZONTE, 1998; BRASIL, 2006, 2009;; GARCIA, 2014; SÃO PAULO; FIPE, 2000, 2003, 2009, 2015, 2019; UFMG, 2023).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS:

Assim como as pesquisas apresentadas no capítulo anterior, os dados que organizam os resultados aqui analisados exigem a apresentação do detalhamento dos procedimentos metodológicos, considerada a complexidade do objeto de estudo. Os procedimentos metodológicos envolvidos para a realização deste trabalho incluem as etapas de contato com os serviços de abordagem para a coleta dos dados, o estudo dos materiais orientadores do serviço de abordagem - a fim de entender a dinâmica dos atendimentos - e a etapa de padronização dos dados para as contabilizações das abordagens, identificação do perfil dos usuários e identificação das demandas em relação aos grupos de liberdades constitutivas identificadas no referencial teórico.

Nesse contexto, para a utilização das informações sobre a população estudada, além das definições apresentadas ao longo do trabalho, acerca de quem é considerado população em situação de rua em diferentes contextos, pesquisas e descrições de leis, tomou-se como definição do usuário alvo as abordagens do SAS a orientação explícita no documento orientador (PORTO ALEGRE, 2019), que afirma que:

O trabalho destina-se a crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias em situação de risco pessoal e social que utilizam os espaços públicos como forma de moradia e/ou sobrevivência. (p. 4).

Então, sua definição não se limita à uma dimensão da pobreza experimentada pelos indivíduos, ou pela fragilidade dos vínculos estabelecidos, ou mesmo pela obrigatória moradia no espaço da rua ou pernoite em local de acolhida, mas inclui sua multidimensionalidade, englobando as pessoas que utilizam o espaço da rua para garantia de sobrevivência. Inclusive, o interesse em utilizar os dados do serviço de abordagem social surge da compreensão de que o conhecimento adquirido pelas equipes no dia a dia de atendimentos, buscas e abordagens nos territórios, através do vínculo, da escuta qualificada e da aproximação planejada, gera informações importantes para informar acerca da população que faz daquele seu local de moradia e/ou de sobrevivência.

O contato com as instituições do Serviço de Abordagem Social foi estabelecido em agosto de 2023, quando a proposta da monografia foi apresentada pela primeira vez aos articuladores das equipes de abordagem de Porto Alegre. Estavam presentes na reunião representantes de todas as

equipes, sendo elas: Associação Intercomunitária de Atendimento Social (AICAS), Ação Comunitária Participativa (ACOMPAR), Amparo Santa Cruz, Equipe de Auxílio Universal de Ananda Marga (AMURT), Calábria, Centro de Promoção da Criança e do Adolescente (CPCA) - Lomba, CPCA - Leste, CPCA - Partenon, Fundação Fé e Alegria, Pequena Casa da Criança e Obra Social do Imaculado Coração de Maria (Osicom). Em tal reunião foi acordado a necessidade de solicitação formal das informações, junto das intenções de utilização delas, por meio de carta de apresentação do projeto via email. Após o envio da Carta de Apresentação do projeto, as instituições ao longo dos 4 meses seguintes puderam enviar as planilhas de abordagens referentes às abordagens executadas no período de 2020 a primeiro semestre de 2023. Foram utilizados os dados de 2020 e 2021, em função da possibilidade de padronização dos dados obtidos. Todas as instituições contatadas forneceram os dados solicitados de acordo com suas possibilidades<sup>3</sup>. Todos os dados foram recebidos por meio de planilha eletrônica (excel), conforme solicitado.

Após o processo de coleta dos dados, houve o estudo dos materiais orientadores do Serviço de Abordagem Social, do Projeto Ação Rua, das Normas Operacionais do SUAS e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a fim de compreender as bases do serviço que gerou os dados estudados.

### **3.1 Estrutura e Histórico do Serviço de Abordagem Social em Porto Alegre:**

Segundo os materiais orientadores do SAS, a Proteção Social se estabelece na compreensão de um contexto multidimensional, onde vulnerabilidades e riscos sociais e pessoais se expressam e têm significados variados de acordo com a característica de cada território (PORTO ALEGRE, 2019, p. 12), e por isso demandam conjuntos de ações distintos em cada realidade. As pessoas que constituem o público alvo da Política de Assistência Social são chamados de “usuários”, e incluem os cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos (Brasil, 2005, p. 33).

Independente do contexto, a proteção social de Assistência Social tem por princípios a matricialidade sociofamiliar, a territorialização, a proteção pró-ativa, a integração à seguridade

---

<sup>3</sup> A instituição ACOMPAR não possuía mais acesso aos dados dos primeiros 5 meses de 2020, e a instituição CPCA - Leste não possuía mais os dados referentes ao ano de 2020, por isso, tais informações ficaram de fora da análise desta pesquisa.

social e a integração às políticas sociais e econômicas (BRASIL, 2005). Destacando acerca desses princípios, que:

[...] a defesa do direito à convivência familiar, na proteção de Assistência Social, supera o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculado por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero (BRASIL, 2005, p. 90)

Por isso, é evidenciado no princípio da matricialidade que a família é observada como núcleo básico de acolhida e protagonismo social, e assim deve ser apoiada para ter condições de responder ao seu papel de sustento de crianças e adolescentes e na proteção de seus idosos e pessoas com deficiência.

Já o princípio da territorialidade busca reconhecer a presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que influenciaram o indivíduo à situação vulnerável ou de risco. Esse princípio orienta a proteção social na perspectiva da universalidade de coberturas sob indivíduos de risco similares, e planejamento da rede de serviços em territórios de maior incidência de vulnerabilidades. A proteção pró-ativa opera através de uma postura de alerta, condicionando conjuntos de ações a fim de reduzir a ocorrência de riscos e danos sociais. O princípio de integração às políticas sociais e econômicas daria conta da compreensão da dinâmica e necessidade de ações intersetoriais (*ibid.*).

No contexto da PNAS, o SAS dentro dos serviços da Proteção Social Especial (PSE) é classificado como de média complexidade, e são alvo de suas abordagens crianças, adolescentes, adultos, idosos e famílias em situação de risco pessoal e social que utilizam os espaços públicos como forma de moradia e/ou sobrevivência (BRASIL, 2013, p. 8). O trabalho ocorre através do serviço executado em espaços de intervenção como ruas, praças, espaços públicos, terminais de ônibus, e demais locais com incidência ou concentração de situações de risco por violação de direitos. As unidades de serviço que oferecem SAS podem ser de dois caracteres, ou público estatal ou público não estatal - onde o serviço é executado por meio da parceria realizada dentro das diretrizes do SUAS (*ibid.*, p. 18) -, porém independente do caráter da unidade, para a oferta do serviço ela obrigatoriamente deverá ser referenciada a um Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS). Segundo o documento orientador do Serviço Especializado em Abordagem Social: Perguntas e Respostas (BRASIL, 2013), tal obrigatoriedade é necessária para:

- alinhamento às normativas e aos parâmetros do SUAS;
- reconhecimento da centralidade na família, no trabalho social especializado;
- definição do papel, delimitação e distinção de competências das Unidades e Serviços;
- estabelecimento de compromissos, relações e procedimentos comuns e/ou complementares;
- definição de fluxos de encaminhamentos e troca de informações;
- apontamentos de trabalhos e atividades que possam ser desenvolvidas em parceria;
- definição de mecanismos e instrumentos para registros de atendimento e acompanhamento às famílias e indivíduos;
- compartilhamento de concepções que devem nortear a oferta da atenção.

(*ibid.*, p. 19 e 20)

Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, o trabalho essencial do SAS inclui a acolhida e escuta dos indivíduos, estudo social, diagnóstico socioeconômico, informação, comunicação e defesa de direitos, orientação e suporte para acesso à documentação pessoal e a rede de serviços locais, articulação da rede de serviços socioassistenciais, outros serviços de políticas públicas, intersetoriais e de preparação para o trabalho, mobilização de família extensa ou ampliada, de convívio com redes de apoio, familiar, grupal e social, dentre outras atividades. Além disso, a análise das demandas dos usuários, a fim de prover orientações e encaminhamentos que oportunizem a construção da autonomia e inserção social dos indivíduos também faz parte das atividades essenciais dos SAS, bem como informar acerca de espaços e atendimentos que previnam ou protejam de situações de violência. Há casos em que o SAS provém espaço de guarda de pertences, higiene pessoal e alimentação (Brasil, 2013, p. 40), contudo esta realidade está condicionada às possibilidades ou limitações/restrições de recursos e espaço físico das instituições (BRASIL, 2013).

O dia a dia de trabalho dos profissionais do SAS é marcado pela presença continuada e ativa no território, então a compreensão do conceito de território é muito importante. Conforme descrito nos documentos orientadores do serviço, ele se sustenta na definição de Milton Santos acerca do tema:

O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando em território usado, utilizado por uma dada população. (SANTOS, 2003, p. 47 *apud* PORTO ALEGRE, 2019, p. 15)

Portanto, aqui, território é o espaço que a população em situação de rua opta por morar, sobreviver e circular. Por isso, há a necessidade das equipes de abordagem conhecerem seu

território de atuação e se apropriarem dos indivíduos que os ocupam, a fim de compreender a dinâmica do local - que nem sempre vai ser acessível, então o conhecimento da dinâmica colabora também para a preservação da segurança dos trabalhadores envolvidos nas ações. Tal conhecimento possibilita aos profissionais do serviço, ir ao encontro dos usuários no espaço da rua, antecipando a procura espontânea ou as abordagens solicitadas pela comunidade.

É significativo o histórico da cidade de Porto Alegre na atuação junto à população em situação de rua, tal histórico e suas justificativas são detalhados no Documento Orientador, e aqui estão descritos alguns marcos que se destacam nessa trajetória. Na década de 80, entidades principalmente de cunho religioso, já desenvolviam ações voltadas a essa população em Porto Alegre, apenas nos anos 1990 é que a Política de Assistência Social foi constituída no país, com destaque para o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1992; para a Lei Orgânica da Assistência Social em 1993 e principalmente para o marco inicial da abordagem social, em 1996. Nos anos seguintes, surgiram mais programas voltados diretamente à população em situação de rua, principalmente crianças e adolescentes, como o Atendimento Social de Rua, ocorrem também as primeiras ações de mapeamento na cidade. Nos anos 2000, o Atendimento Social de rua passou a atender solicitações, e foi implantando o Serviço de Educação Social de Rua (SESRUA), baseado em diretrizes e conceitos estabelecidos no ECA, tendo sido executado prioritariamente na área central de Porto Alegre até o ano de 2006. Em 2007, o Ação Rua foi implantado e as ações de abordagem social foram modificadas, e passam a atuar na execução do serviço organizações não governamentais que já atuavam com crianças e adolescentes na cidade. Em 2010, iniciou em Porto Alegre a implementação do SUAS, reorganizando os serviços pela cidade conforme a Política Nacional de Assistência Social e a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, conforme descrito no Documento Orientador. A partir de então, a abordagem social passa a ser executada pelos 9 CREAS, de acordo com a territorialização da Assistência Social.

Após esse período, ainda em 2020, inicia o Projeto Técnico do Serviço de Abordagem Social, onde é indicada a vinculação do Ação Rua ao Serviço da Abordagem Social, nesse momento ainda para a abordagem de crianças e adolescentes. Apenas em 2014, houve a renovação dos convênios junto às entidades parceiras. Com o crescente aumento da população adulta em situação de rua, em 2015 houve ampliação das ações já existentes voltadas à esse público, e junto à isso o atendimento à população adulta em situação de rua também passa a ser

também pelo Ação Rua, como referência do Serviço de Abordagem Social, visto a experiência de êxito nas ações desenvolvidas pelo serviço com as demais faixas geracionais Assim, desde então ocorre a atuação do Ação Rua no Serviço de Abordagem Social, junto da população em situação de rua em Porto Alegre. Através de 12 equipes de atuação regionalizada, sendo elas:

Quadro 2 - CREAS - Regionalização em Porto Alegre, 2023.

<b>CREAS</b>	<b>Unidade Referenciada (OSC)</b>	<b>Regiões</b>
Centros, Ilhas, Humaitá e Navegantes	AICAS	Centro
	Fé e Alegria	Ilhas, Humaitá, Navegantes e parte do Centro
	Fé e Alegria	Ilhas e parte do Centro
Glória, Cruzeiro e Cristal	Pequena Casa da Criança	Cruzeiro e Cristal
	Amparo Santa Cruz	Glória
Sul/Centro - Sul	Calábria	Sul e Centro - Sul
Restinga/Extremo Sul	AMURT	Restinga e Extremo Sul
Lomba do Pinheiro	CPCA - Lomba	Lomba do Pinheiro
Leste	CPCA - Leste	Leste
Partenon	CPCA - Partenon	Partenon
Eixo - Baltazar/Nordeste	Osicom	Eixo - Baltazar e Nordeste
Norte/Noroeste	Acompar	Norte e Noroeste

Fonte: Porto Alegre (2019). Reproduzido pela autora.

Os dados analisados na monografia abrangem todas Unidades Referenciadas aos CREAS em Porto Alegre, logo todas as regiões citadas.

### **3.2 Critérios para a Organização e Padronização dos dados:**

Primeiramente, todos os dados disponibilizados vieram dispostos no formato de planilhas de abordagem/diários de abordagem, que é o instrumento de trabalho padrão das equipes de abordagem social para a descrição das informações da ação executada. Tal tabela é dividida em 15 seções, sendo elas: Serviço, Ação, Identificação da Pessoa, Solicitação, Família/Referência, Procedência, Renda, Abordagem/Atividade/Ação - Ação Direta ou Indireta, Relação com a Rua, Violações, Documentos, Educação, Saúde, Rede SUAS e Equipe. Contudo, para a análise desenvolvida na monografia, não foram utilizadas todas as seções disponíveis - em virtude da

quantidade de dados coletada por cada instituição durante os atendimentos variar, impossibilitando a comparação entre todas as seções ou campos. As seções e os campos utilizados foram descritos no quadro abaixo:

Quadro 3 - Variáveis selecionadas para a análise

Seção	Campo	Descrição
Serviço	Unidade Específica de Abordagem	Identificação do serviço;
Ação	Data	Data da Ação;
Identificação da Pessoa	Nome	Nome do usuário, orienta-se usar o nome completo, caso o tenha. Não abreviar. E quando não souber o nome do indivíduo usar: não identificado.
	Apelido	Usar quando o usuário se identificar por um apelido.
	Data de Nascimento	Data de Nascimento do usuário
	Idade	Idade do usuário
	Faixa Etária	Criança (0 a 12 anos), Adolescente (13 aos 17 anos), Adulto (18 aos 59 anos) e Idoso (a partir dos 60 anos).
	Cor/Raça	Negra, Branca, Parda, Indígena ou Amarela
Abordagem/Atividade/Ação	Demanda Principal	Dentre as opções de demandas disponíveis, anexo 1.
	Demanda II	Dentre as opções de demandas disponíveis, anexo 1.
	Demanda III	Dentre as opções de demandas disponíveis, anexo 1.
Saúde	Uso de SPA	Sim, Não, Suspeita ou Não Identificado
	Saúde Mental	Se há diagnóstico de patologias mentais

Fonte: Planilhas disponibilizadas pelas instituições. Elaborado pela autora.

Outro ponto importante acerca dos dados utilizados é que o preenchimento da planilha de abordagem ocorre de acordo com as informações possíveis de serem coletadas no momento da abordagem, ou que já constavam nos prontuários dos usuários já atendidos/acompanhados pelas instituições. Sendo os prontuários, documentos com a evolução do usuário ao longo dos atendimentos socioassistenciais dentro da instituição que estiver prestando o serviço, constando informações pertinentes em relação às intervenções executadas.

Assim, a aplicação dos critérios de padronização destes dados cedidos pelas instituições, foram feitos também através de planilha eletrônica, no formato de levantamento. Utilizando os seguintes critérios:

- Uniformizar as escritas do nome dos atendidos, a fim de identificar o usuário mesmo com seu sobrenome abreviado ou com a escrita divergindo.<sup>4</sup>

- A data de nascimento de cada atendido foi conferida para garantir que não estivesse equivocada/divergindo da idade apontada; nos casos em que a data de nascimento não foi identificada, apenas manteve-se a idade atribuída;

- Nomes de usuários muito semelhantes e com datas de nascimento e idades idênticas, com as mesmas informações de referência e procedência, foram entendidos como tratando do mesmo usuário. Tal critério foi assumido a fim de que um indivíduo cadastrado com nome diferente não seja tratado como dois indivíduos diferentes;<sup>5</sup>

- Usuários atendidos em mais de um serviço, tiveram seus nomes contados mais de uma vez, então quando os atendimentos das instituições foram consolidados essas contagens extras foram removidas;

Além disso, optou-se por um critério específico para a interpretação dos dados quanto às faixas etárias. Sabendo que uma pessoa atendida em uma parte do ano é registrada com uma idade e em um atendimento em outra parte do ano ela poderá ser cadastrada com um ano a mais (em virtude de ter feito aniversário), a idade considerada em todos os casos foi aquela referida no último dia do ano estudado e com realização de atendimento.<sup>6</sup>

Da mesma forma, para a interpretação das categorias “Uso de Substância Psicoativas (SPA)” e “Saúde Mental” adotou-se estratégias específicas. Visto que os usuários têm trajetórias itinerantes na rua e que circulam pelo território, podendo um dia ser abordado por uma equipe que conhece seu diagnóstico de saúde mental, ou seu acompanhamento no CAPS, ou ainda conhece a relação do usuário com o uso de substâncias psicoativas (pode o ter abordado ou observado-o em situação de uso), e outro dia pode ser abordado por uma equipe que ainda não se apropriou dessas informações, mas que da mesma forma fará a escuta, vínculo e demais ações necessárias. Então, sobre o “Uso de SPA”, a condição quando registrada na abordagem pode ser

---

<sup>4</sup> Por exemplo: Jennifer (mesmo sobrenome) e Jeniffer (mesmo sobrenome), ou Dâmaris (mesmo sobrenome) e Damaris (mesmo sobrenome), ou sobrenomes difíceis de soletrar;

<sup>5</sup> Por exemplo: João Silva e João da Silva (com mesma data de nascimento, idade, referência e procedência); Em casos onde mais de uma informação divergiu, qualificou-se direto com as instituições,

<sup>6</sup> Por exemplo: Alguém nascido em julho, que foi atendido em todos os meses do ano, foi cadastrado nos primeiros meses com a idade X-1 e nos demais com X, então, para não haver divergências, nessa pesquisa manteve-se a idade X para a referência dessa pessoa no ano estudado.

proveniente do relato do usuário, da observação da equipe, do acompanhamento para tratamento ou de alguma outra condição que tenha levado aquela equipe em específico a classificar o usuário naquele momento nessa condição. Em outras abordagens, não há a certeza do mesmo relato, ou observação, por isso, sempre que um usuário ao longo do mesmo ano possuir ao menos 1 registro positivo de “Uso de SPA”, ele será definido aqui como “Uso de SPA - Sim”. Alinhando-se a estratégia adotada para a classificação da situação de Saúde Mental, onde o critério foi também possuir 1 registro dessa situação, ou seja se em 7 atendimentos de um usuário em 1 as equipes tinham conhecimento do diagnóstico de patologias esse registro já qualifica o usuário para ser classificado como “Saúde Mental - Sim”.

Foram 45 planilhas recebidas referentes aos anos de 2020 e 2021, pois algumas instituições separam seus dados de forma mensal. Ao todo, contabilizando os dados de todas as instituições, foram executadas pelo SAS - Ação Rua em 2020, 98.452 ações, e em 2021, 112.020.

No próximo capítulo serão apresentados os resultados. A primeira seção é dedicada ao perfil da população em situação de rua em Porto Alegre, e a segunda à relação de suas demandas com os grupos de capacitações e a relação dos dados com o referencial teórico.

## **4 Resultados**

Nos capítulos anteriores foi possível entender o conceito de população de rua e como ela se caracteriza pela vivência do processo de “rualização”, que através de complexos e múltiplos condicionantes submete as pessoas à sobrevivência no - e do - espaço da rua. Além disso, em virtude da não existência de uma contagem oficial dessa população há diferentes iniciativas que intencionam obter essas informações, cada uma através de sua metodologia específica em distintos locais do Brasil, apresentando assim a realidade da população em situação de rua em cada um desses locais. Assim, através dos estudos relacionados foi possível observar essas diferenças metodológicas e de resultados, encontrados pelas pesquisas que também visam conhecer o perfil da população em situação de rua, seu perfil e especificidades.

Nos procedimentos metodológicos foi apresentado o trabalho do serviço de abordagem social que atua no dia-a-dia da população estudada, pois através das informações originalmente geradas por eles, foi possível aplicar os procedimentos descritos, para que os resultados aqui gerados fossem obtidos. Por isso, na seção 1 será apresentado o perfil da população em situação de rua identificada, e atendida pelo serviço de abordagem social em Porto Alegre, identificando gênero, faixa etária, cor/raça, uso de SPA e questões de saúde mental, e observando sua evolução de 2020 para 2021.

Alinhado à essa temática foi apresentada a Abordagem das Capacitações, arcabouço teórico sobre o qual a análise desse trabalho se estabelece, tal abordagem teoriza sobre a ligação entre as liberdades experimentadas pelas pessoas e o desenvolvimento de uma localidade. Por meio desta perspectiva que se desenvolverá a seção 2 de resultados, onde será observado quais funcionamentos - necessidades que valorizadas pelos indivíduos - e capacidades - combinações dos funcionamentos - foram mais frequentemente demandados pela população em situação de rua no município de Porto Alegre, nos anos de 2020 e 2021, através dos dados das equipes de Abordagem Social que atuam no município.

### **4.1 . Perfil da População em Situação de Rua em Porto Alegre em 2020 e 2021.**

Na análise das informações coletadas pelos SAS de Porto Alegre, aplicando os procedimentos apresentados, foi possível identificar que 8.186 pessoas foram atendidas pelo Serviço de Abordagem Social - Ação Rua em Porto Alegre, portanto possuíam relação com a rua

em 2020 e em 2021, 8580 pessoas experienciaram essa situação. A seguir, será apresentado o perfil dessas pessoas:

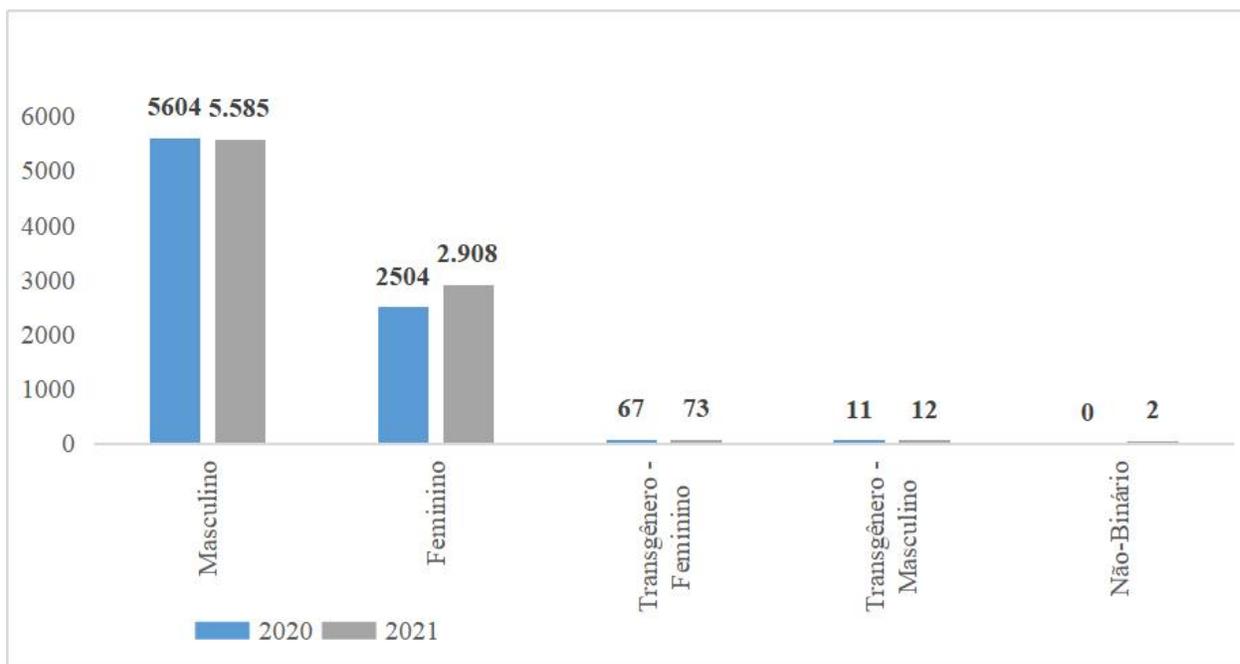
#### **4.1.1 Gênero:**

Quando ao gênero, dentro das opções do formulário utilizado pelo SAS, há a possibilidade de identificação como: Feminino, Masculino, Não-Binário, Transgênero - Feminino e Transgênero - Masculino. Nos dados sistematizados foi possível identificar que pessoas do gênero masculino foram maioria em ambos os anos observados, representando respectivamente 68,46% e 65,11% do total de pessoas identificadas, com 5.604 e 5.585 pessoas em cada ano, e queda de -0,34% entre os anos. O segundo lugar em quantidade de pessoas identificadas por gênero foi do feminino, representando 30,59% em 2020, com 2.504 pessoas e 33,90% em 2021, com 2.908 pessoas, portanto crescimento de 13,86% na quantidade de pessoas desse gênero nessa situação. Logo de 2020 a 2021, mais 404 mulheres passam a ter relação de moradia e/ou sobrevivência vinculada ao espaço da rua em Porto Alegre, evidenciando a necessidade de maior atenção às questões que podem ter levado as mulheres à esta condição, - visto que a quantidade de homens no mesmo período diminuiu -, bem como a intensificação dos planos de intervenção já existentes para lidar com a problemática.

Na sequência, destaca-se o gênero transgênero - feminino, com 0,82% das pessoas identificadas nessa situação, logo 67 pessoas, e com crescimento de 8,22%, em 2021 chega a 73 pessoas, 0,85% de pessoas em situação de rua identificadas como transgênero - feminino. Já transgênero - masculino, em 2020 eram 0,13% dos identificados, 11 pessoas, e em 2021 passa a ser 12 pessoas, 0,14% das pessoas identificadas. Em 2020, nenhuma pessoa identificada se declarou ou foi declarada não binária, porém em 2021, 2 pessoas ou 0,02 dos identificados identificaram-se com esse gênero. Entendendo as vulnerabilidades de pessoas não - cisgêneras, e observando que em todos os casos aqui observados a quantidade dessa parcela da população aumentou na situação de rua, também é preciso revisitar os motivos que fragilizam e facilitam a entrada desta população em condições de vida mais vulneráveis.

O gráfico 01 apresenta a distribuição por gênero das pessoas identificada nos dados sistematizados.

Gráfico 1 - Gênero das Pessoas Identificadas e Atendidas em 2020 e 2021



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração própria, 2024

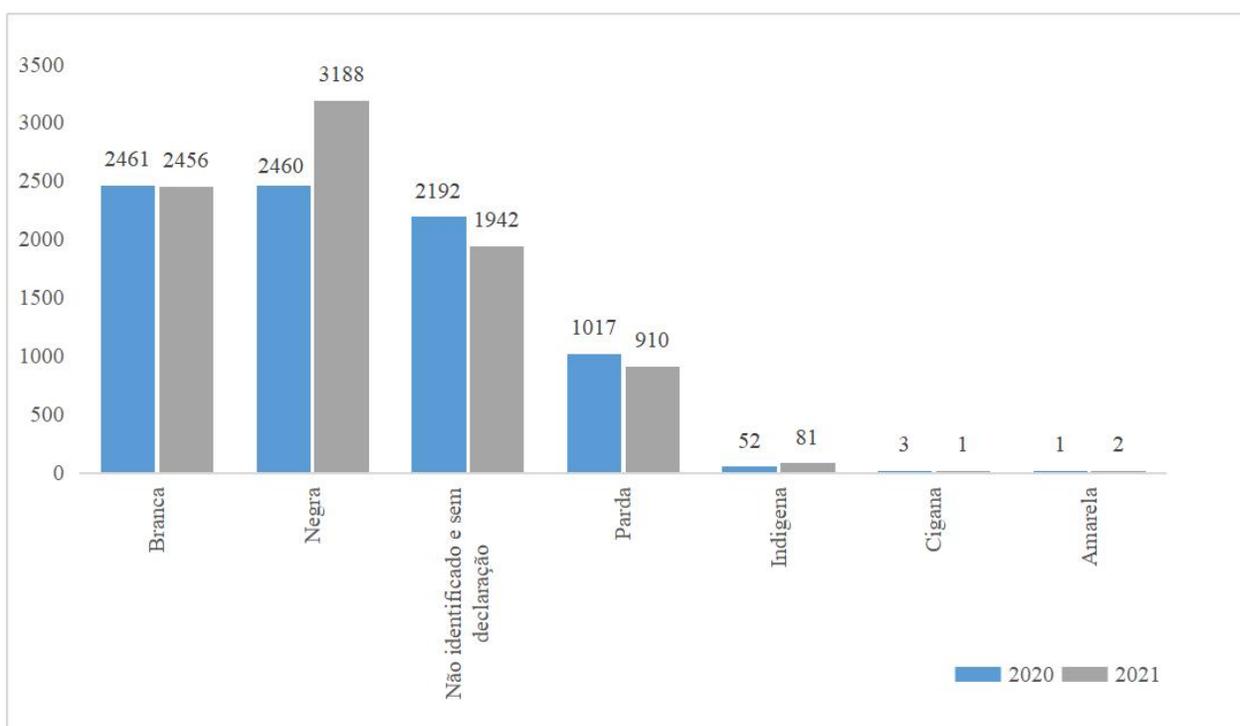
#### 4.1.2 Cor/Raça:

Acerca da cor/raça dos usuários, foi observado grande destaque para a quantidade de pessoas brancas e negras - 30,06%, ou 2.461 pessoas, e 30,05%, ou 2.460 pessoas, respectivamente - que juntas representam 60% do total das pessoas identificadas em 2020. Contudo, em 2021 houve crescimento de 22,84% no total de pessoas negras, correspondendo à 37,16% (3.188) do total de pessoas identificadas. Aumento semelhante não é visto em nenhuma outra cor/raça nesta pesquisa, e se alinha com os resultados dos estudos semelhantes relacionados a população em situação de rua, como por exemplo nos Censos de População de Rua de Belo Horizonte (Garcia *et al.*, 2014), pois a maioria da população em situação de rua de lá identificada é negra e parda. Da mesma forma ocorre com os Censo de População de Rua de São Paulo (São Paulo, 2019) onde a mais da maioria da população estudada ao longo dos anos se apresentou como negra ou parda e semelhante ainda com os resultados do 1º Censo Nacional (Brasil *et al.*, 2009) sobre essa população, onde foi identificado que 67% da população em situação de rua é negra/parda.

Acerca dos demais resultados, 26,78%, ou 1.942 pessoas foram não identificadas ou sem declaração. As pessoas pardas, representaram 12,42% do total, 1.017, seguido das pessoas indígenas 0,64% ou 52 indivíduos, após as pessoas ciganas 0,04% ou 3 indivíduos e em menor número as pessoas amarelas com 0,01% e 1 indivíduo.

Em 2021, as pessoas brancas diminuem em 0,20% ou em valores absolutos diminuem 5 pessoas, chegando a 28,62%, 2.456, do total das pessoas identificadas. Diminui também a quantidade de pessoas não identificadas ou sem declaração, o valor cai em 12,87% e chegou a 22,63%, 1.942, do total. A quantidade de pessoas pardas também cai em 11,76% e chega a 10,61%, 910, do total pessoas, cai também a quantidade de pessoas ciganas em valores absolutos para 1 pessoa, 0,01%, já a quantidade de pessoas amarelas dobra representando 0,02% do total, ou seja 2 pessoas. Conforme ilustra o gráfico 02:

Gráfico 2 - Cor/Raça das Pessoas Identificadas e Atendidas em 2020 e 2021:



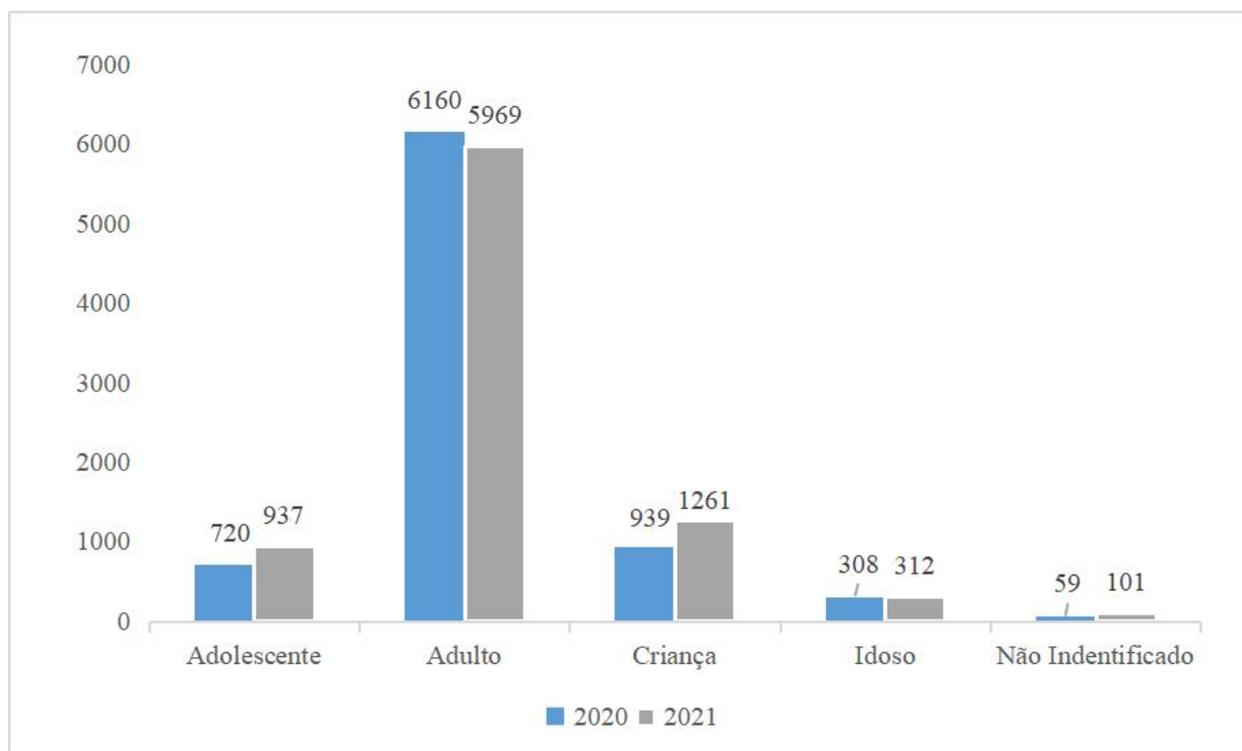
Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração Própria, 2024.

### 4.1.3 Faixa Etária:

Acerca das faixas etárias identificadas, utilizou-se o critério de pessoas com idade de 0 a 12 anos são crianças, de 13 aos 17 anos adolescentes, dos 18 aos 59 anos adultos e acima dos 60 anos, idosos. Enfatiza-se que as informações acerca das pessoas atendidas pelo SAS não incluem apenas as pessoas em situação de pernoite no espaço da rua. Portanto, não necessariamente as crianças e adolescentes aqui destacadas estão em situação de moradia na rua, mas na verdade são pessoas com relação de sobrevivência nesse espaço, ou relação de parentesco com pessoas que experienciam essa sobrevivência e que podem estar ou não já em processo de superação da situação de rua.

Nesse sentido, em 2020 observou-se que três quartos, ou 75,25% - 6.160 - das pessoas identificadas eram pertencentes a faixa etária adulta, seguidos de 11,47%, ou 939 crianças, 8,80% ou 720 adolescentes, 3,76% ou 308 pessoas idosas e 0,72% ou 59 pessoas não identificadas. Conforme o gráfico 03, pode-se perceber a distribuição de idade das pessoas abordadas pelas equipes de assistência social em Porto Alegre.

Gráfico 3 - Faixa Etária das Pessoas identificadas e Atendidas em 2020 e 2021



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração própria, 2024

Já em 2021, do total das 5.969 pessoas identificadas a quantidade de adultos cai para 69,57%, enquanto cresce o número de crianças para 14,70% dentre as pessoas identificadas - 1.261 crianças. Evidenciado que de 2020 para 2021, 323 passam a ter algum tipo de relação com a rua. Também ocorre o crescimento de 23,16% do total de adolescentes, chegando a 10,92% do total de pessoas identificadas - 937 pessoas ou 217 novas pessoas. Já a quantidade absoluta de idosos aumenta em 4 pessoas, totalizando 312 pessoas, ou seja 3,64% do total de pessoas identificadas. A quantidade de pessoas identificadas sem informação de faixa etária cresce em 41,58%, e atinge 1,18% - 101 pessoas - do total das pessoas identificadas.

As distribuições das idades por gênero em 2020 estão ilustradas no gráfico 05. É importante salientar que, na base de dados, nem todos os indivíduos tem sua data de nascimento identificada, por isso nem todas as pessoas identificadas estão expressas na distribuição. O gráfico 05 evidencia que há maior concentração masculina na maioria das faixas etárias. A quantidade de pessoas do gênero masculino, a partir da faixa dos 35 a 39 anos, é maior que o dobro da população feminina das mesmas faixas etárias. Além disso, as faixas etárias com maior concentração de pessoas são as da população adulta, que vão dos 35 aos 49 anos para a população do gênero masculino, e dos 30 aos 44 anos para o feminino. Interessante a observação que nas faixas etárias que incluem crianças há destaque para a quantidade de pessoas do gênero feminino, onde inclusive é a única vez que ultrapassa a quantidade do masculino. Apesar disso, quando observa-se a população adolescente há distribuição semelhante a que ocorre com a população adulta, com destaque para o gênero masculino. Outra questão interessante a ser observada é a existência de pessoas idosas de idade avançada, como nas faixas dos 75 anos em diante que ainda mantêm alguma relação com a rua - podendo já estar em acolhimento institucional ou não - e por isso são atendidas pelo SAS, no ano de 2020.

Tabela 1 - Distribuição de Idade por Gênero das Pessoas Identificadas em 2020

2020	Feminino		Masculino		Transgênero - Feminino		Trasngênero - Masculino	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
<b>0 a 4</b>	99	1,45%	92	1%	0	0,00%	0	0,00%
<b>5 a 9</b>	179	2,63%	174	3%	0	0,00%	0	0,00%

<b>10 a 14</b>	175	2,57%	395	6%	0	0,00%	0	0,00%
<b>15 a 19</b>	174	2,56%	329	5%	6	0,09%	2	0,03%
<b>20 a 24</b>	151	2,22%	256	4%	9	0,13%	3	0,04%
<b>25 a 29</b>	165	2,42%	335	5%	10	0,15%	1	0,01%
<b>30 a 34</b>	256	3,76%	429	6%	10	0,15%	2	0,03%
<b>35 a 39</b>	270	3,97%	618	9%	10	0,15%	2	0,03%
<b>40 a 44</b>	218	3,20%	568	8%	3	0,04%	0	0,00%
<b>45 a 49</b>	146	2,15%	489	7%	7	0,10%	0	0,00%
<b>50 a 54</b>	111	1,63%	362	5%	0	0,00%	1	0,01%
<b>55 a 59</b>	76	1,12%	259	4%	2	0,03%	0	0,00%
<b>60 a 64</b>	64	0,94%	173	3%	1	0,01%	0	0,00%
<b>65 a 69</b>	24	0,35%	70	0%	0	0,00%	0	0,00%
<b>70 a 74</b>	12	0,18%	30	0%	0	0,00%	0	0,00%
<b>75 a 79</b>	11	0,16%	17	0%	0	0,00%	0	0,00%
<b>80 a 84</b>	2	0,03%	7	0%	0	0,00%	0	0,00%
<b>85 a 89</b>	0	0,00%	1	0%	0	0,00%	0	0,00%
<b>Total</b>	<b>2133</b>	<b>31,34%</b>	<b>4604</b>	<b>68%</b>	<b>58</b>	<b>0,85%</b>	<b>11</b>	<b>0,16%</b>

Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração própria, 2024

Na distribuição das faixas etárias, observando as pessoas transgênero, há destaque para outras informações, tais como a relevância da quantidade de pessoas transgênero-feminino que em todas as faixas etárias é mais significativa do que a quantidade de pessoas transgênero-masculino. Outro fator relevante é a concentração de pessoas transgênero nas faixas etárias jovem-adultas e sua inexistência nas faixas de idade mais avançada, corroborando com as informações de que a média de idade dessa parcela da população é menor que a da população cisgênero, e está por volta dos 35 anos de idade (FARIAS, 2023), fato que estaria ainda mais agravado, dado a vulnerabilidade que a relação de sobrevivência com na rua implica. Inclusive, em 2020 observava-se 3% (1 pessoa ) da população transgênero - feminina atendida, acima dos 60 anos de idade, mas em 2021 essa pessoa não esteve mais em atendimento. Essa realidade pode ser analisada na perspectiva da Abordagem das Capacitações se relacionando com as Liberdades

retidas de Segurança Protetora e de Oportunidades Sociais, através do entendimento que uma pessoa de determinado gênero tem uma bagagem maior de vulnerabilidades, portanto suas capacitações limitadas, apenas pelo fato de pertencer a esse gênero.

Em 2021, fica visível o aumento da quantidade absoluta de crianças, principalmente em relação àquelas do gênero masculino dos 0 aos 9 anos cresce em 113 pessoas e no feminino cresce em 84 pessoas, acompanhadas também do aumento de adolescente nessa situação, pois dos 15 aos 19 anos houve um aumento de 47 pessoas do gênero masculino e 45 do feminino.

Na população adulta, o crescimento de pessoas do gênero feminino fica em evidência em na maioria das faixa etárias jovem-adultas, como dos 20 aos 34 anos, em que há o aumento absoluto de 49 indivíduos. Destaca-se o crescimento da população idosa também, que ocorre nas idades acima de 84 anos, em ambos os gêneros - reforça-se que não necessariamente essa população está em situação de moradia no espaço da rua. Apesar disso, manteve a predominância do gênero masculino na população identificada pelo SAS, em 2021. A tabela 6 apresenta a distribuição das pessoas identificadas em situação de rua em Porto Alegre no ano de 2021.:

Tabela 2 - Distribuição de Idade por Gênero das Pessoas Identificadas em 2021

2021	Feminino		Masculino		Transgênero - Feminino		Trasngênero - Masculino		Não-Binário	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
<b>0 a 4</b>	146	2,26%	150	2,32%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>5 a 9</b>	216	3,34%	229	3,54%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>10 a 14</b>	193	2,99%	431	6,67%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>15 a 19</b>	219	3,39%	376	5,82%	2	0,03%	3	0,05%	0	0,00%
<b>20 a 24</b>	153	2,37%	220	3,40%	6	0,09%	3	0,05%	0	0,00%
<b>25 a 29</b>	194	3,00%	308	4,76%	13	0,20%	2	0,03%	0	0,00%
<b>30 a 34</b>	269	4,16%	468	7,24%	15	0,23%	2	0,03%	1	0,02%

<b>35 a 39</b>	275	4,25%	548	8,48%	16	0,25%	1	0,02%	0	0,00%
<b>40 a 44</b>	87	1,35%	214	3,31%	2	0,03%	0	0,00%	0	0,00%
<b>45 a 49</b>	155	2,40%	445	6,88%	6	0,09%	0	0,00%	1	0,02%
<b>50 a 54</b>	100	1,55%	317	4,90%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>55 a 59</b>	81	1,25%	245	3,79%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>60 a 64</b>	46	0,71%	165	2,55%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>65 a 69</b>	21	0,32%	68	1,05%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>70 a 74</b>	9	0,14%	16	0,25%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>75 a 79</b>	8	0,12%	9	0,14%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>80 a 84</b>	2	0,03%	7	0,11%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>85 a 89</b>	2	0,03%	1	0,02%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>Total</b>	<b>2176</b>	<b>33,66%</b>	<b>4217</b>	<b>65,24%</b>	<b>60</b>	<b>0,93%</b>	<b>11</b>	<b>0,17%</b>	<b>2</b>	<b>0,03%</b>

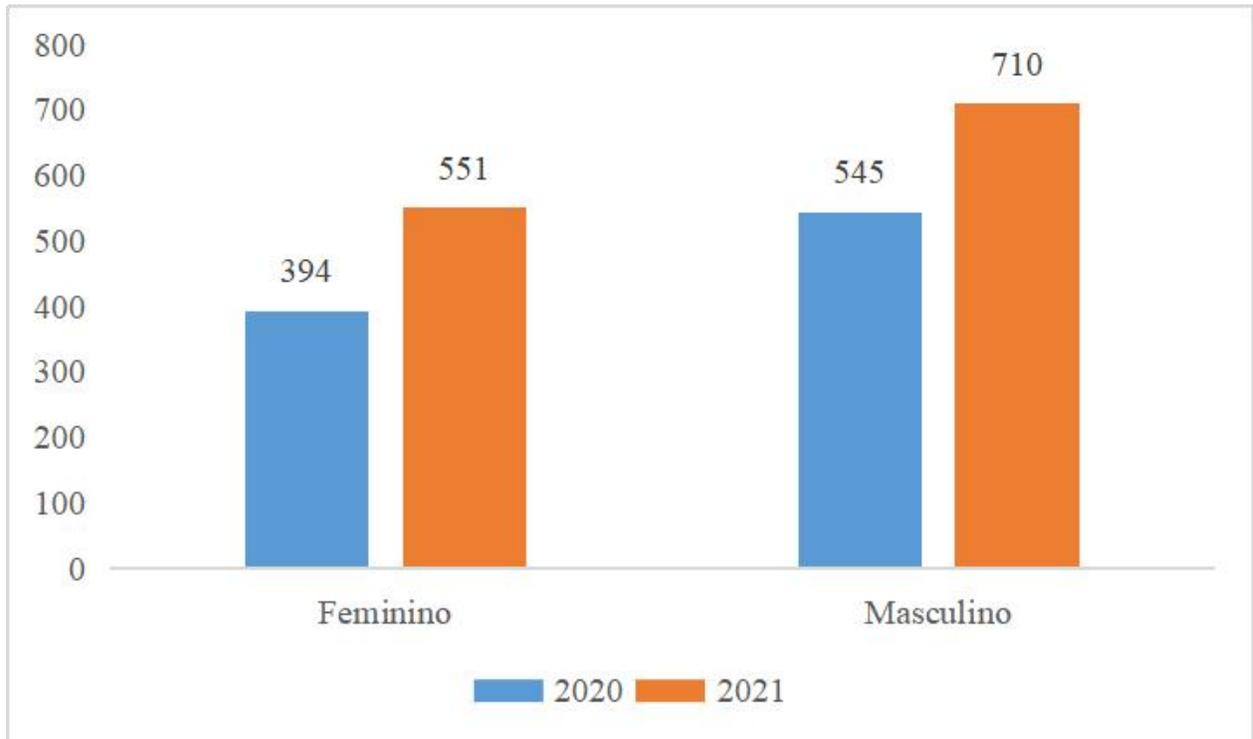
Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração própria, 2024

#### 4.1.4 Relações de gênero, raça e faixa etária:

Além da distribuição das idades, a relação da faixa etária com o gênero e a raça é uma importante fonte de informações, por isso aqui tais relações serão apresentadas.

Em relação às questões de gênero das crianças identificadas há um maior aumento de crianças de gênero feminino identificadas, tal aumento foi de 28% e passou a quantidade de indivíduos de 394 para 551. Acerca das crianças do gênero masculino, em relação aos dois anos em análise, o aumento foi de 23%, passando de 545 indivíduos para 710 crianças do gênero masculino. O Gráfico 4 apresenta a relação de gênero e faixa etária, nos anos de 2020 e 2021, para a população em situação de rua em Porto Alegre.

Gráfico 4 - Relação Gênero e Faixa Etária: Criança

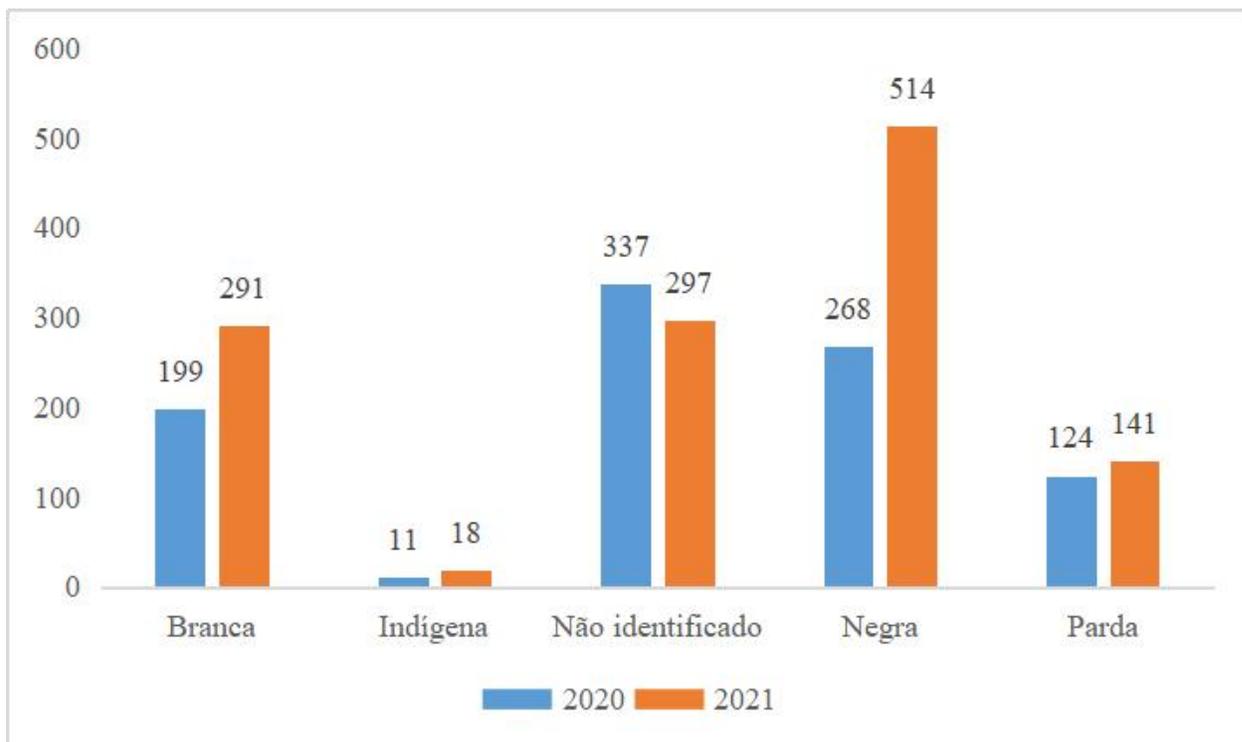


Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração Própria, 2024.

Acerca das relações entre a cor/raça das crianças identificadas, observou-se que, em 2020, os maiores valores absolutos corresponderam a indivíduos sem essa informação, contudo em 2021 o valor em destaque foi o de crianças da cor/raça negra, pois tal valor cresceu 48%, de 268 indivíduos para 514. As crianças sem a cor/raça identificada, que em 2020 foi de 337 crianças, registraram uma queda de 13% na quantidade de indivíduos nessa categoria, passando para 297 pessoas. Após destacam-se as quantidades de indivíduos de cor/raça branca, que em 2020 foram 199 crianças, mas em 2021 após aumento de 32%, chegam a 291. Quanto às crianças de cor/raça parda, em 2020 eram 124 pessoas e após aumento de 12% chegaram a 141 indivíduos em 2021, já as crianças identificadas como indígenas em 2020 eram 11 e em 2021 passam a ser 18. Importante a observação de que em todas as cores/raças a quantidade de crianças aumentou. Tal fato preocupa, pois mesmo que sua relação com a rua não seja diretamente de moradia, a existência de pessoas com crianças em sobrevivência da situação de rua também é precária, e envolve a retenção de múltiplas capacitações.

No gráfico 5 é possível identificar o crescimento da quantidade de crianças em situação de rua em Porto Alegre.

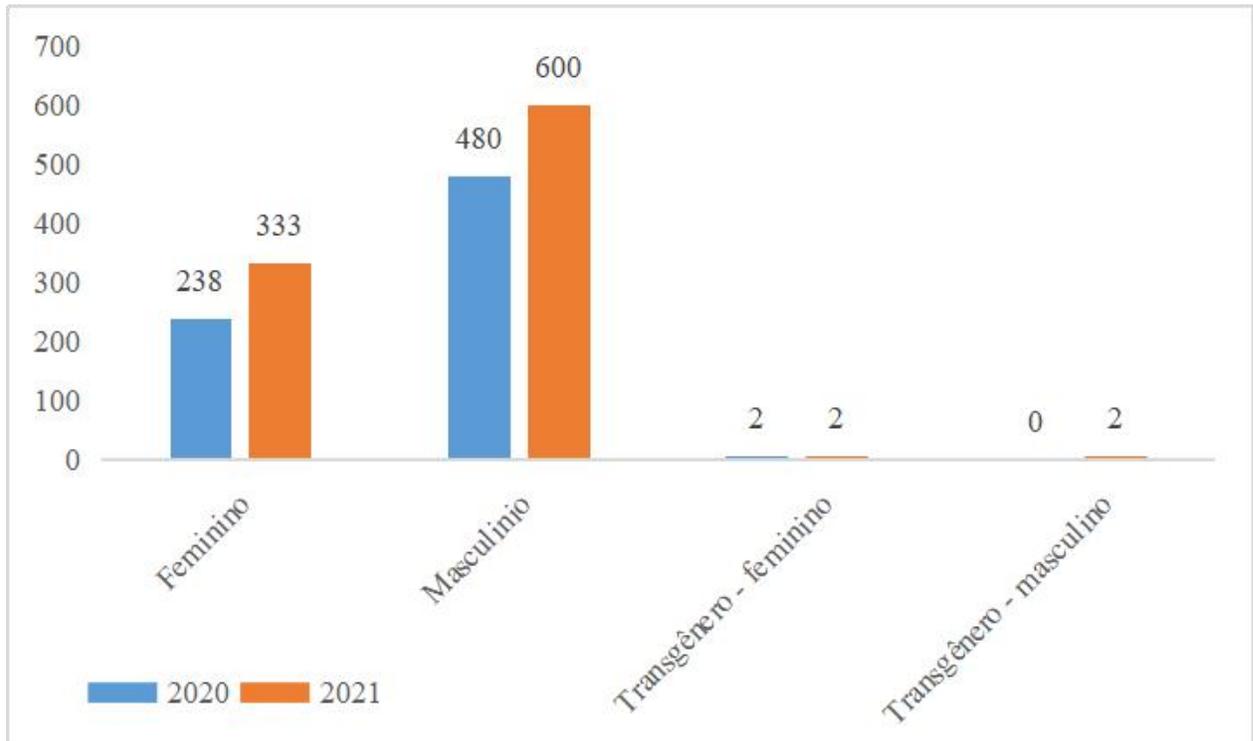
Gráfico 5 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Criança



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração Própria, 2024

Em relação aos adolescentes, é possível observar um crescimento da população em situação de rua dos 13 aos 17 anos. O maior crescimento ocorre em relação às pessoas do gênero feminino, 29%, para essa faixa etária. Há aumento também na população transgênero masculino na evolução dos anos, enquanto permanece estável a quantidade de adolescentes transgênero feminino. O gráfico 6 apresenta a relação entre gênero e adolescentes no que tange a população em situação de rua identificada na pesquisa.

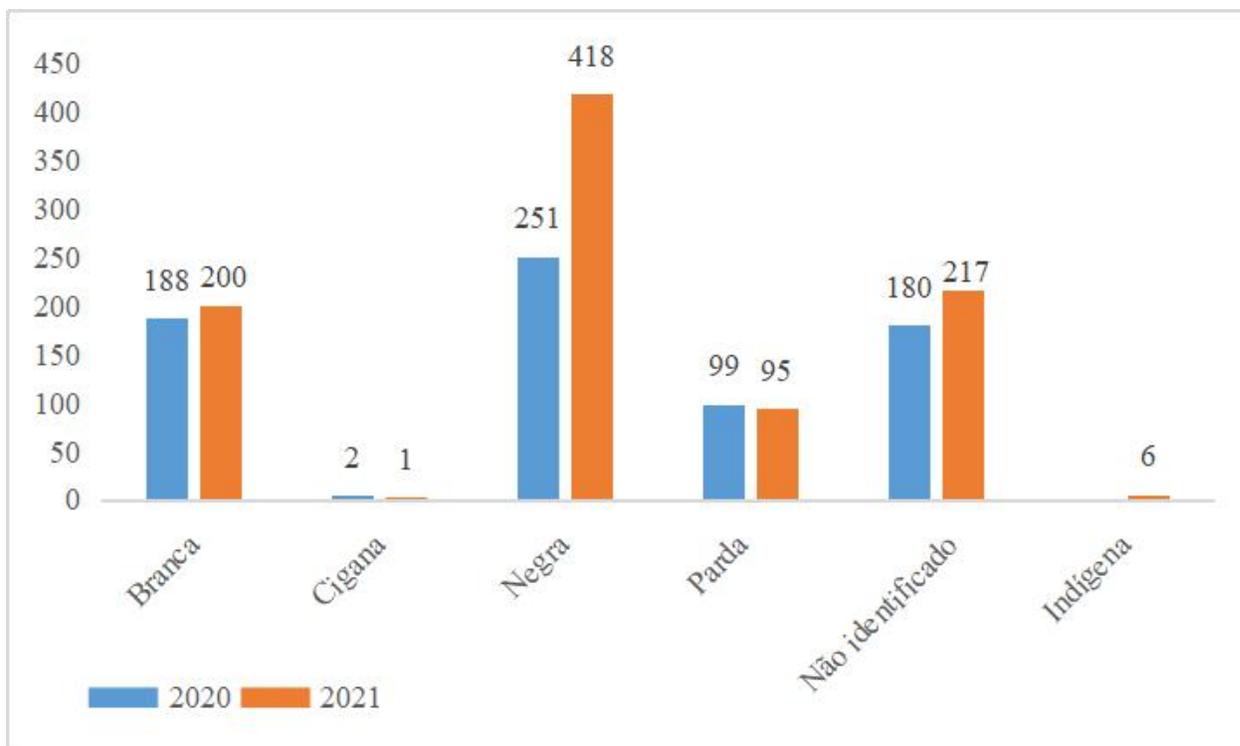
Gráfico 6 - Relação Gênero e Faixa Etária: Adolescente



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração Própria, 2024.

No tocante à cor/raça dos adolescentes identificados atendidos pelo SAS, tanto em 2020 quanto em 2021, a maioria é negra. Destaca-se o aumento de 40% dessa quantidade de um ano para o outro. A segunda cor/raça mais identificada foi de adolescentes brancos, com 188, em 2020, e aumento de 6% que chega a 200 adolescentes, em 2021. Na sequência, observa-se quantidade significativa de pessoas não identificadas, 180 indivíduos, em 2020, e após aumento de 17%, 217 indivíduos não identificados em 2021. Quanto aos adolescentes pardos, em 2020 foram 99 indivíduos e em 2021 esse número cai para 95, da mesma forma quanto aos adolescentes ciganos passam de 2 para 1 em 2021. Diferente do que ocorre com os adolescentes indígenas, que em 2020 não há identificação, mas em 2021 identificam-se 6 indivíduos. O gráfico 7 apresenta os resultados obtidos em termos de cor e raça para os adolescentes em situação de rua em Porto Alegre.

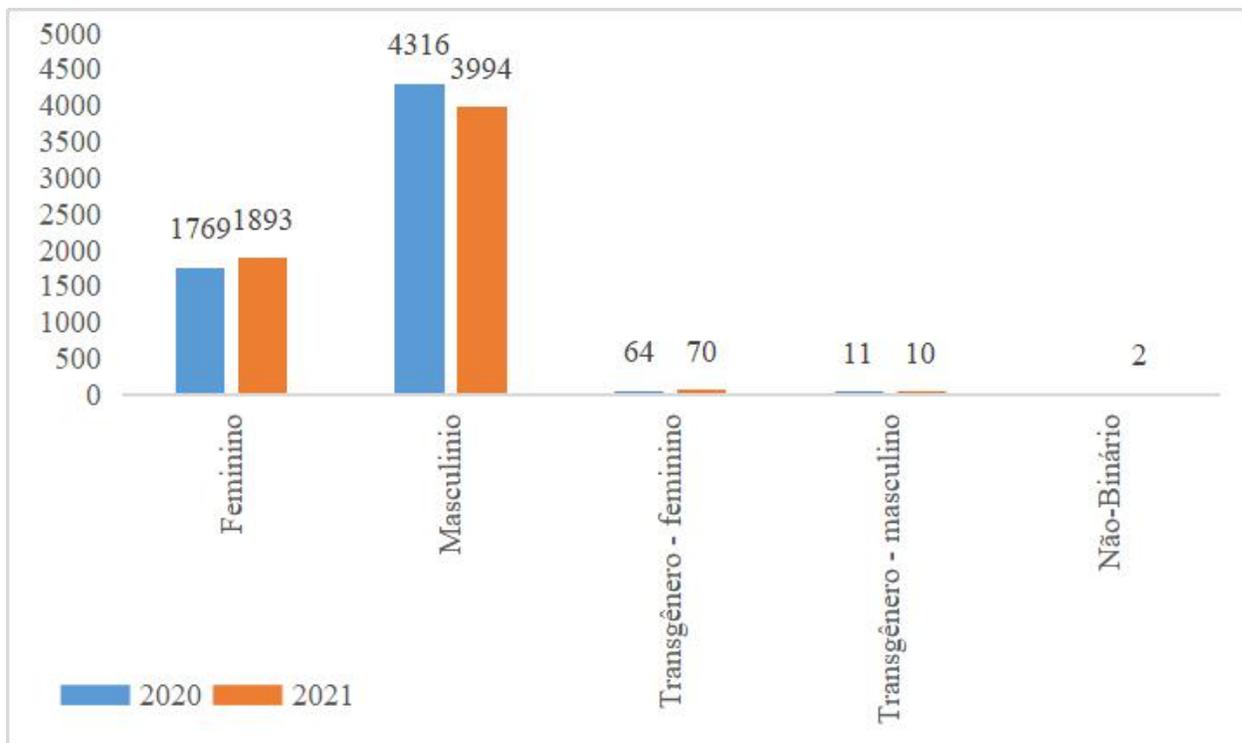
Gráfico 7 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Adolescente



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa. Elaboração Própria, 2024.

Quanto aos adultos identificados, em 2020, 1.769 eram do gênero feminino e mais que o dobro, 4.316 indivíduos eram do gênero masculino. Já em 2021, há 7% de aumento na quantidade de indivíduos do gênero feminino, chegando a 1.893 pessoas, e há queda de 8% na quantidade dos indivíduos do gênero masculino passando para 3.994 pessoas. Quanto às pessoas transgênero, em 2020, haviam 64 pessoas transgênero-feminino e em 2021 esse valor aumenta 9%, ou seja 70 pessoas, diferente do que ocorreu com transgêneros masculinos, que passaram de 11 para 10 pessoas no período analisado. O gráfico 7 indica a relação entre gênero e faixa etária na população adulta em situação de rua em Porto Alegre nos anos 2020 e 2021.

Gráfico 8 - Relação Gênero e Faixa Etária: Adulto



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa Elaboração Própria, 2024

No tocante à cor/raça dos adultos identificados, destacou-se que, em 2020, a maior parcela era branca, 1.944 pessoas adultas, e, em 2021, a maior parcela passa a ser negra com 2.132 pessoas adultas. Isso ocorre em virtude da queda na quantidade de pessoas adultas brancas, em 7%, e no aumento de 13% nas pessoas negras adultas identificadas. Alinhado isso, a quantidade de pessoas adultas pardas cai em 18% no período, indo de 1.559 para 1.322, a quantidade de pessoas indígenas, nessa condição, cresce e 28% e passa de 36 pessoas para 50 pessoas, a de pessoas amarelas vai de 0 pessoas em 2020, para 1 pessoa em 2021, e o contrário ocorre com as pessoas ciganas, que em 2020 havia um indivíduo, mas que em 2021 passa a não haver pessoas identificadas. O Gráfico 12 apresenta as relações de cor/raça e faixa etária para a população em situação de rua em Porto Alegre.

Gráfico 9 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Adulto



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa Elaboração Própria, 2024

Sobre os idosos identificados em situação de rua em Porto Alegre, a relação de gênero e faixa etária demonstrou que os idosos eram majoritariamente do gênero masculino em 2020, 223 indivíduos, e seguem assim em 2021, 221, enquanto os do gênero feminino foram 85 pessoas, em 2020, e após aumento de 7% passam para 91 pessoas. O gráfico 10 apresenta a situação dos idosos em situação de rua em Porto Alegre para os anos de 2020 e 2021.

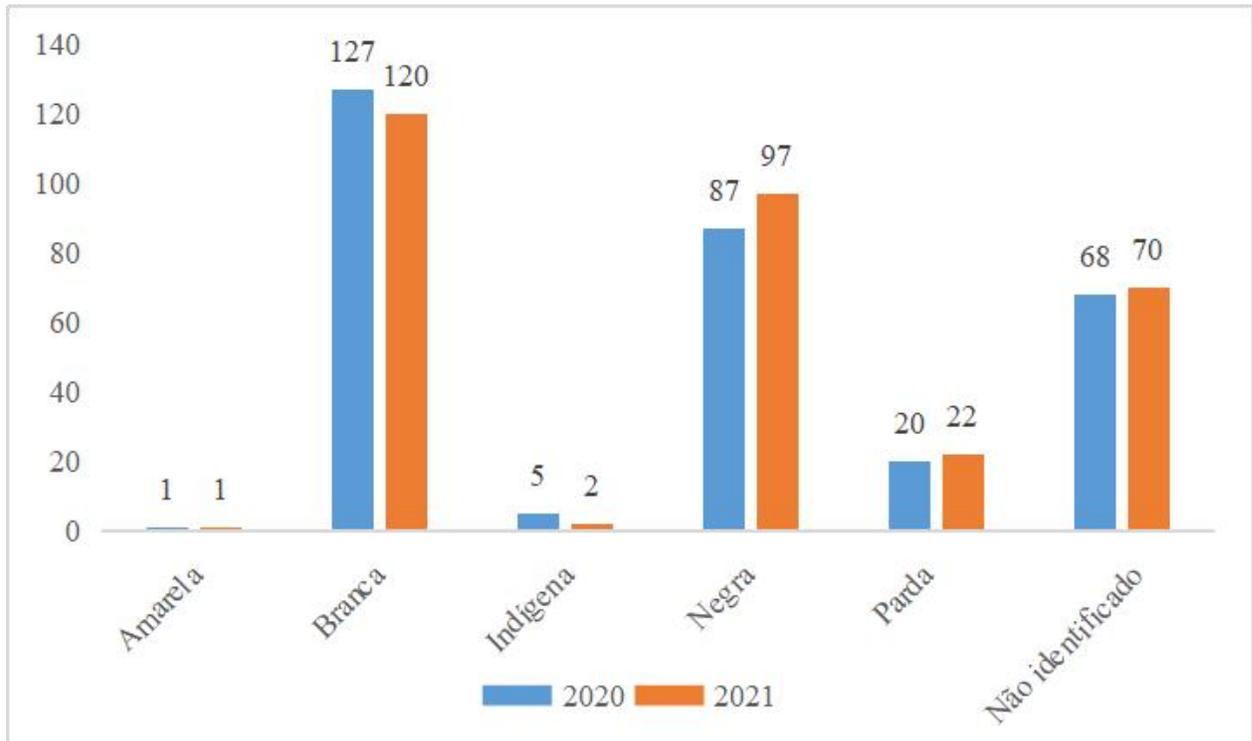
Gráfico 10 - Relação Gênero e Faixa Etária: Idoso



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa Elaboração Própria, 2024

Já acerca da relação cor/raça dos idosos identificados, tanto em 2020 quanto em 2021, a cor/raça que mais se destaca é a branca, pois em 2020 foram 127 idosos brancos identificados e em 2021, após queda de 6%, foram 120. Na sequência, há os idosos de cor/raça negra, que em 2020 foram 87 indivíduos, e após aumento de 10%, em 2021 chegam a 97. Depois, destacam-se em 2020, 68 idosos sem informação de cor/raça identificada, passando para 70 indivíduos, em 2021. Quanto aos de cor/raça parda, em 2020 houveram 20 idosos identificados e com aumento de 9% em 2021 passam para 22, diferente do que ocorre com os idosos indígenas que em 2020 eram 5 e em 2021, 2 indivíduos. Já acerca dos de cor/raça amarela, a quantidade de idosos se manteve em 1 pessoa ao longo dos anos. O Gráfico 10 apresenta a relação entre cor/raça para a população idosa em situação de rua em Porto Alegre.

Gráfico 11 - Relação Cor/Raça e Faixa Etária: Idoso



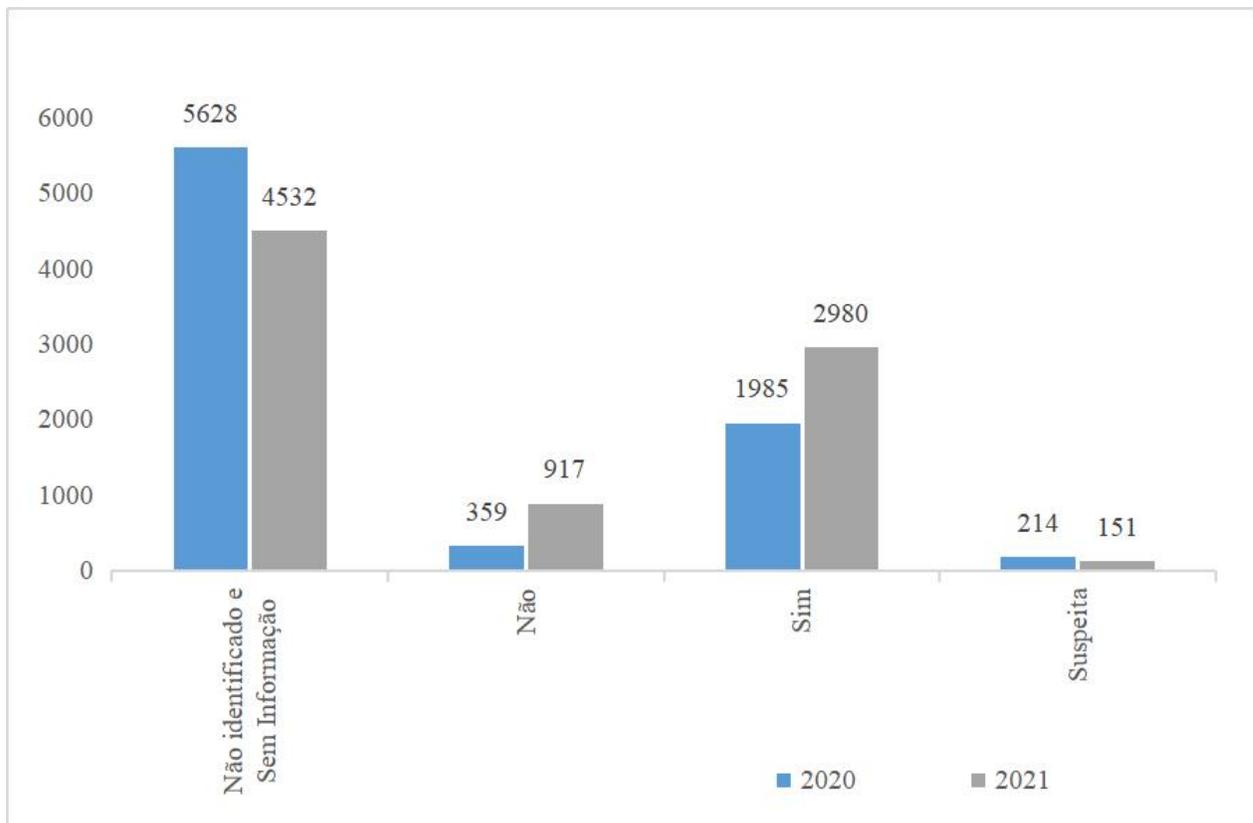
Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa Elaboração Própria, 2024

#### 4.1.5 Uso de Substância Psicoativa (SPA) e Questões de Saúde Mental:

Dentre os múltiplos condicionantes que afetam o dia a dia da população em situação de rua, o uso de substâncias psicoativas e a existência de patologias/questões de saúde mental se destacam, principalmente para servir estereótipos. Apesar disso, tal realidade é observada e relatada nos dados dos usuários atendidos pelo SAS, colaborando para a execução de ações em rede e em encaminhamentos relacionados a essas vulnerabilidades. Por isso, serão analisados aqui os dados referentes a essas questões de saúde.

As informações sobre os indivíduos usuários de SPA, em 2020, identificam que 69%, dos 5.628 usuários identificados não informaram e/ou não forneceram informações suficientes para a identificação do uso de SPA. Sobre 24% dos usuários identificados, 1.985 pessoas, constatou-se que, ao longo de 2020, houve o uso de SPA. Sobre 4% dos indivíduos, que indicam 359 pessoas, identificou-se que não houve o uso de SPA, e em 3% do total, 214 pessoas, constatou-se suspeita de uso de SPA.

Gráfico 12 - Uso de SPA em Usuários identificados 2020 e 2021



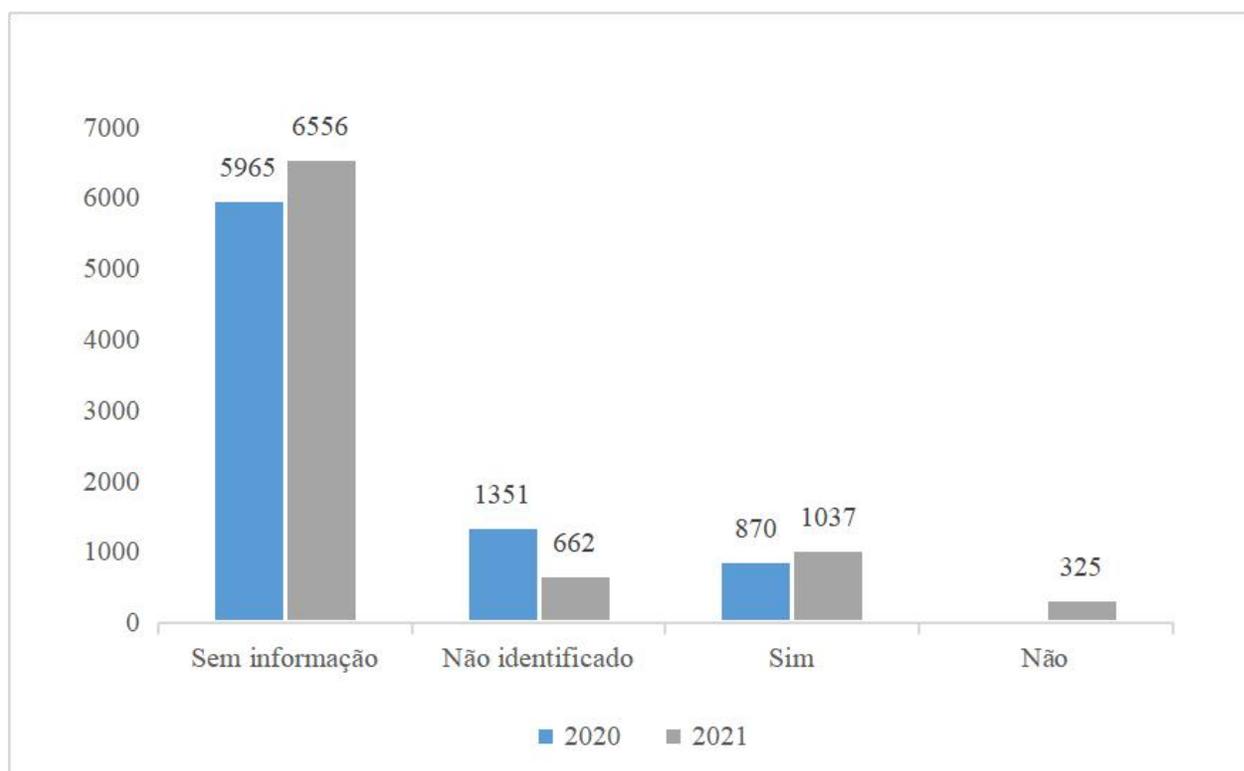
Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa Elaboração Própria, 2024.

Em 2021, houve um percentual menor de indivíduos que não informaram e/ou não forneceram informações suficientes para a identificação do uso de SPA, 53% ou 4.532 pessoas. Frente a essa informação, em 2021 constatou-se que 35% dos indivíduos identificados eram usuários de SPA, 2.980 pessoas. Isso significa um aumento de 33,39% em relação ao identificado em 2020. 10%, ou seja 917 pessoas não eram usuárias de SPA, valor 60,85% maior que o do ano anterior. Constatou-se também que 2%, ou 151 pessoas, apresentaram suspeita de uso de SPA. Importante ressaltar que não necessariamente tais informações indicam que a quantidade de pessoas usuárias de SPA aumentou ou diminuiu ao longo dos anos, pois na verdade, conforme consta no gráfico a seguir, ainda há grande parcela de atendidos sem informação identificada acerca do uso de SPA, então esses dados demonstram que ao identificar esse fato acerca de mais pessoas, há mais informações para referenciar o uso e o não uso de

substância, nesse caso. O gráfico 13 apresenta o uso de SPA em 2021, em relação à quantidade de pessoas em situação de rua em Porto Alegre.

Em relação às questões de saúde mental identificadas, constatou-se que em 2020, cerca de 73% dos atendidos identificados pelo SAS não apresentavam informações suficientes para identificar questões de saúde mental. 16% dos atendidos, 1.351 pessoas, não foram identificados como portadores de questões de saúde mental e em 11%, ou 870 pessoas, identificou-se a existência de problemas de saúde mental. O Gráfico 12 identifica o percentual da população de situação de rua em Porto Alegre em que foram identificadas questões ligadas à saúde mental.

Gráfico 13 - Questões ligadas a saúde mental - Usuários Identificados 2020 e 2021



Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa Elaboração Própria, 2024.

Em 2021, observou-se que acerca de 6556 dos atendidos não havia informações suficientes sobre questões de saúde mental, sobre 662 não foi identificado tal situação, em 1037 foi identificado a existência de problemas de saúde mental e em 325 pessoas não houve a suspeita de existência situação.

#### 4.2 Demandas da população em situação de rua e a relação com os Funcionamentos: Para a Expansão de Capacitações

Conforme explicado nos procedimentos metodológicos, durante os atendimentos executados pelo SAS são identificadas diferentes demandas dos usuários no momento da ação, para que dentro da realidade do serviço seja possível identificar o encaminhamento adequado. Tais demandas são heterogêneas, pois, semelhante a essa população, relacionam-se com múltiplas realidades e diversidades de vulnerabilidades. Nas planilhas de abordagem são preenchidas as demandas dos abordados no atendimento. Essas demandas correspondem àquelas identificadas no Anexo 1. São enquadradas àquelas previstas nas planilhas de abordagem, e caso não haja correspondência entre a demanda do/a usuário/a com a classificação previamente estabelecida, a demanda é classificada como “outros”. Se o usuário não tem demanda, ocorre a classificação “nenhum”.

Para a realização da análise proposta neste trabalho, as demandas prévias foram classificadas com base nas liberdades instrumentais de Amartya Sen, através de sua relação com a definição da liberdade em questão. Dessa forma, há a possibilidade de enxergar através da demanda expressa pelo usuário do SAS, qual a sua capacidade retida e analisar isso há luz da Abordagem das Capacitações.

Assim, utilizou-se as seguintes definições das liberdades dadas por Sen (1992) em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”:

*As facilidades econômicas* são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca. [...] *Oportunidades sociais* são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor. Essas facilidades são importantes não só para a condução da vida privada (como, por exemplo, levar uma vida saudável, livrando-se de morbidez evitável e da morte prematura), mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas. [...] *A segurança protetora* é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte. A esfera da segurança protetora inclui disposições institucionais fixas, como benefícios aos desempregados e suplementos de renda regulamentares para os indigentes, bem como medidas ad hoc, como distribuição de alimentos em crises de fome coletiva ou empregos públicos de emergência para gerar renda para os necessitados [...] (SEN, 1992, p. 47 - 49)

Conforme destacado, as demandas dos usuários serão classificadas em: Facilidades Econômicas, Oportunidades Sociais ou Segurança Protetora. Pois as demais liberdades - Liberdades Políticas<sup>7</sup> e Garantias de Transparência<sup>8</sup> - não possuem correspondência nas demandas identificadas pelo SAS.

Então, das 98.452 ações feitas em 2020, foram identificadas 140.971 demandas - em 2020, uma ação poderia gerar até 2 demandas -, e nas 112.020 ações executadas em 2021 foram identificadas 163.836 demandas - em 2021, uma ação poderia gerar até 3 demandas. Fato importante é que além dos 8.186 usuários identificados em 2020 e dos 8.580 usuários identificados em 2021, usuários que optam por não se identificar também podem demandar para o serviço.

Através da tabela 3, a seguir, é possível identificar que no ano de 2020 as demandas mais solicitadas foram referentes à alimentação, pois somadas as demandas “Alimentos” (a mais solicitada, 31.633 vezes) e “Refeição” (a segunda mais solicitada, 15.731 vezes), representam 33,6% do total das demandas do ano em questão. Em 2021 a demanda por “Alimentação” também foi alta e correspondeu a 2,72%, 4.457, do total (sexta demanda mais representativa) e a de Refeição diminuiu representando apenas 0,38%, 629, do total de 2021. O fato da busca por alimento estar muito enfatizada nos anos de 2020 e 2021, pode ter ocorrido em virtude da Pandemia de Covid-19, que gerou expansão na distribuição de alimentos nas entidades em Porto Alegre<sup>9</sup>, focalizando a busca da população em situação de rua às instituições que estavam fornecendo esse recurso. Essa demanda está associada à Liberdade de Segurança Protetora, a evolução observada demonstra que a demanda por alimentação seguiu sendo significativa ao longo dos anos, mas a sua diminuição evidenciaria expansão na Capacitação de se alimentar, porém apenas com as informações observadas não é possível inferir se essa situação ocorreu.

---

<sup>7</sup> Liberdades Políticas são definidas por Sen (1992) como: [...] referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar e com base em que princípios, além de incluir a possibilidade de fiscalizar e criticar as autoridades, de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura, de ter a liberdade de escolher entre diferentes partidos políticos etc. Incluem os direitos políticos associados às democracias no sentido mais abrangente (Sen, 1992, p. 47).

<sup>8</sup> Garantias de Transparência são definidas por Sen (1992) como: [...] referem-se às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar: a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza. Quando essa confiança é gravemente violada, a vida de muitas pessoas — tanto as envolvidas diretamente como terceiros — pode ser afetada negativamente (Sen, 1992, p. 48).

<sup>9</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smds/noticias/prefeitura-distribui-quase-200-mil-refeicoes-durante-pandemia>>. Acesso em jan. 2024.

Na terceira posição em relação às demandas em 2020, surge a demanda por “Escuta qualificada e vínculo”. Ela representa 10,18% do total das demandas, tendo sido citada 14.350 vezes. Em 2021, é buscada 21.156 vezes, 12,91% do total e foi a terceira demanda mais solicitada. Evidenciando a busca da população pela atenção do atendimento prestado pelo SAS, e se relacionando com a liberdade instrumental de Oportunidades Sociais.

Na sequência tem-se a demanda por “Moradia/Política de Habitação”, que em 2020 aparece em 6,94% do total, ou 9.786 vezes, e a demanda de “Moradia/Benefício Eventual de Auxílio Moradia”, que foi solicitada em 2,81%, 3.966 vezes, contudo a primeira, não aparece no ano de 2021. Tal fato pode se relacionar com a realidade da política de moradia a qual a demanda está vinculada, e que pode ter sido suprimida de um ano para o outro. De toda a forma, a demanda por moradia não se esgota visto que novas demandas associadas a essa necessidade foram incluídas junto de “Moradia/Benefício Eventual de Auxílio Moradia” a de “Hospedagem em Hotelaria - Voucher” e a de “Auxílio Moradia de Enfrentamento a COVID - 19”<sup>10</sup>, em 2021 as três juntas somam 4,03% do total de demandas do ano, com 1,41% e 2.303, 0,66% e 1.076 e 1,96% e 3.210, respectivamente. Demonstrando queda de 52% no valor absoluto total das demandas vinculadas à moradia, o que conseqüentemente teria gerado uma expansão da Liberdade de Segurança Protetora, contudo não é possível inferir se a queda foi gerada pela expansão de tal Liberdade ou por alguma diminuição na quantidade de vagas dos auxílios. De toda a forma, a demanda por moradia além de estar intrinsecamente vinculada ao conceito de população em situação de rua, também afeta a liberdade de realizações de outros funcionamentos, tais como segurança para guardar pertences, espaço de descanso, espaço para armazenamento e preparo de alimentos, proteção contra chuvas, entre outros de diversos tipos. Então, essa retenção no conjunto capacitário dos indivíduos os condena ainda mais à condição multidimensional de pobreza. Por isso, apesar da diminuição na quantidade de demandas por moradia, essa prevalece sendo uma demanda de implicações significativas, cuja ausência afeta severamente vida da população em situação de rua.

---

<sup>10</sup> A resolução e o Decreto a seguir fazem parte dos auxílios ampliados durante a Pandemia da Covid - 19, e que para o acesso e concessão fez-se necessário o atendimento do SAS. Disponível em:

<[https://dopaonlineupload.proccempa.com.br/dopaonlineupload/3273\\_ce\\_286392\\_1.pdf](https://dopaonlineupload.proccempa.com.br/dopaonlineupload/3273_ce_286392_1.pdf)>;

<[https://dopaonlineupload.proccempa.com.br/dopaonlineupload/3711\\_ce\\_306480\\_1.pdf](https://dopaonlineupload.proccempa.com.br/dopaonlineupload/3711_ce_306480_1.pdf)>. Acesso em jan. 2024.

A próxima demanda mais buscada em 2020 foi de “Vale Transporte - Assistência Social”, responsável por 4,41% do total ou 6.221, ela se alinha a demanda de “Vale Transporte - PIS”, 0,22%, 306, e trata do fornecimento de vale transporte para o sujeito transitar pela cidade, portanto vinculada a Liberdade de Oportunidades Sociais. Em 2021, “Vale Transporte - Assistência Social” foi solicitado 4.685, 2,88%, do total de demandas de 2021 e “Vale Transporte - PIS”, 0,02%, 40 vezes.

A demanda por “Rede de Saúde Mental/Álcool e Outras Drogas”, em 2020 esteve presente em 4,33%, ou 6.105 do total, e é vinculada à busca pela diminuição das limitações de autonomia trazidas por patologias mentais e pelo uso de SPA. Em 2021, essa foi a quinta solicitação com mais participação, 5.248 em 3,20%, evidenciando que as patologias mentais e o uso de substância psicoativa esteve presente na realidade - de ao menos uma parcela - dessa população, e há o reconhecimento da necessidade de atuação do trabalho da rede de proteção para a expansão da Liberdade de Segurança Protetora.

Na sequência apresenta-se a demanda por “Banho”, em 3,26% do total das demandas ou 4.590 vezes, evidenciando um funcionamento básico que a existência de moradia convencional viabiliza, mas que é retido pela ausência de habitação. Em 2021 a demanda por “Banho” foi 2,07% do total, 3.389, diminuindo em relação ao ano anterior. Tal fato pode ocorrer em virtude de outros espaços cederem a possibilidade de banho para esses indivíduos, ou da expansão de um retorno positivo às demandas por moradia. De toda a forma, a retenção desta necessidade essencial gera a retenção de outros funcionamentos que acabam por afetar mais a vida destes indivíduos, limitando ainda mais sua Liberdade de Oportunidades Sociais.

As necessidades seguintes relacionam-se com documentação, sendo a de “Documentação Civil” correspondente a 3,16%, 4.451, do total e a de “Documentação - Confecção” a 3,07%, 4.330, em 2020. Tais demandas vinculadas a documentação podem ter, nos anos estudados, se apresentado de forma significativa em virtude dos auxílios distribuídos pelo governo ao longo do período pandêmico, os quais implicavam na existência de contas em banco e cadastros que para o acesso precisavam de documentação básica. Além disso, ambas demandas relacionam-se com o resgate da cidadania do indivíduo vinculado à existência de documentação pessoal que permite a identificação da pessoa, o direito ao voto, o acesso a serviços públicos, aos benefícios, sistema de saúde, a não indigência de falecimento, etc. Em 2021, essa demanda foi recorrente e

correspondeu a 1,81%, 2.964, e 0,90%, respectivamente, porém em comparação com 2020, foi menos demandada.

A busca por “Cestas Básicas” foi significativa em ambos os anos, em 2020 ela representou 1,77% do total, 2.489, e em 2021 4,69%, 7.683. Tal benefício também se relaciona ao funcionamento da alimentação. Porém, esse tipo de recurso é destinado a parcela dos atendidos que vivenciam a situação de sobrevivência com a rua, mas possuem espaço de moradia para consumir e armazenar os itens da cesta básica. O crescimento de 68% observado na quantidade absoluta dessa demanda demonstra que mais pessoas em 2021 precisaram solicitar através das instituições do SAS, recursos para o abastecimento da sua alimentação.

A demanda seguinte é a por “Ligação Telefônica”, demandada 1,72% do total, ou 2.419 das vezes, em 2020, e 0,93%, 1.517, em 2021. Essa demanda está associada à Liberdade de Oportunidades Sociais, pois corresponde a retenção de uma forma de comunicação. Na sequência, a demanda por “Roupas/Vestimentas” representou 1,57% e foi demandada 2.219 vezes, em 2020, já em 2021, 0,98% e 1.605 das vezes. Ela também está vinculada à Liberdade de Oportunidades Sociais, se relaciona com o funcionamento do vestir-se, que quando não realizado influencia mais fatores de vulnerabilidade e mais retenção de funcionamentos como a exposição a condições climática adversas, exposição da pessoa a situações de violência, estigmatização e obstáculo para empregabilidade.

“Espaços de Trabalho e Geração de Renda” está entre as demandas de Oportunidades Sociais que mais cresceu entre os anos, de 990, 0,70% em 2020, para 1,70%, 2.788, em 2021. O que evidencia a retenção da capacidade de geração de renda da população atendida, aprofundando a instabilidade financeira, a falta de autonomia, o acesso a itens básicos, entre outros fatores associados à pobreza multidimensional.

As demandas vinculadas às Facilidades Econômicas representam 1,11% do total e aparecem 1.561 vezes, em 2020, e 1,87%, 3.068, em 2021, logo aumento de 50% no valor absoluto de solicitações associadas a essa liberdade. Dentre elas, a mais demandada é a de CRAS/Cadastro único/Bolsa Família, com 0,43% do total das demandas, aparecendo 605 vezes em 2020, e após aumento de 67% passar para 1.820, 1,11% em 2021. Tal solicitação demonstra interesse do usuário em receber o recurso do Bolsa Família, e por isso a necessidade de registro no Cadastro Único através do Centro de Referência e Assistência Social. Na sequência tem-se a demanda por Benefício de Prestação Continuada (BPC) Deficiência, em 0,37% - 523 - do total

em 2020, com crescimento de 43%, chegando a 991 solicitações, 0,56% do total, com finalidade semelhante o Benefício de Prestação Continuada (BPC) Idoso também cresce 22% em demandas, de 80, 0,06%, para 103, também, 0,06% do total. O crescimento das solicitações de BPC evidencia que com o passar dos anos mais idosos e pessoas com deficiências passaram a reivindicar Liberdades de Facilidades Econômicas.

Importante observar também que as duas demandas mais representativas de 2021 foram “Outro” - 34,81%, 57.038 vezes - e “Nenhum” - 13,25%, 21.701 vezes -, quantidades 99,94% e 70,57%, respectivamente, superior às observadas em 2020. Demonstrando que em 48,06% do total das demandas feitas, não foi possível vincular a necessidade do usuário com as previsões de demandas dispostas pelo serviço - contudo, isso não significa que a demanda, quando houve, não tenha sido atendida, pois essa análise não engloba os encaminhamentos -, ou ainda o usuário atendido não demonstrou necessidades ao longo do atendimento.

Ao longo dos anos analisados, cresceu em 13% a quantidade de demandas feitas ao SAS. As demandas relacionadas a Oportunidades Sociais caíram em 5,56% - de 36,52% para 33,17% -, as de Facilidades Econômicas cresceram 96,54% - 1.561 para 3.068 -, já as de Segurança Protetora caíram 60,29% - 81.515 para 32.371. Essa queda na quantidade de demandas por Segurança Protetora, demonstra diminuições nas retenções de capacitações associadas a esta liberdade, visto que retenções geram demandas e neste caso as demandas eram menores. Contudo, a diminuição das retenções vinculadas a Segurança Protetora, podem ter ocorrido em virtude do encadeamento das liberdades, serem fruto da atenção a outros tipos de demandas. Na tabela a seguir é possível observar as demandas relacionadas com cada liberdade, as quantidades absolutas associadas a elas e seus percentuais relativos.

Tabela 3 - Demandas e liberdades: Participações 2020 e 2021

Liberdade Instrumental	Demanda	2020		2021		% da demanda do total
		Quant. demanda	Participação no total demandado	Quant. demanda	Participação no total demandado	
Segurança protetora (SP)	Acolhimento Institucional - Assistência Social	2.027	1,44%	1.800	1,10%	1,26%
	Acolhimento Institucional - Internação de Longa Permanência- ILPI	120	0,09%	62	0,04%	0,06%
	Acolhimento Institucional - Outros	158	0,11%	22	0,01%	0,06%
	Acolhimento Institucional - Saúde Mental	151	0,11%	69	0,04%	0,07%
	Acolhimento Institucional - Violência de Gênero	23	0,02%	31	0,02%	0,02%
	Alimentos	31.633	22,44%	4.457	2,72%	11,84%
	Auxílio Moradia de Enfrentamento a COVID - 19			3.210	1,96%	1,05%
	Cobertores	931	0,66%	943	0,58%	0,61%
	Conselho tutelar	204	0,14%			0,07%
	Defensoria Pública	440	0,31%	646	0,39%	0,36%
	Delegacias Especializadas/Delegacia da Criança e do Adolescente	9	0,01%	28	0,02%	0,01%
	Delegacias Especializadas/Delegacia da Mulher	23	0,02%			0,01%
	Delegacias Especializadas/Delegacia do Idoso	1	0,00%	30	0,02%	0,01%
	Encaminhamento para CIBAI - MIGRAÇÕES	40	0,03%	23	0,01%	0,02%
	Encaminhamento para outros serviços de abordagem social	406	0,29%			0,13%
	Encaminhamento para PAEFI	547	0,39%	238	0,15%	0,26%
	Encaminhamento para Serviços de Outros Municípios	66	0,05%	63	0,04%	0,04%
	Hospedagem em Hotelaria - Voucher			1.076	0,66%	0,35%
	Moradia/Benefício Eventual de Auxílio Moradia	3.966	2,81%	2.303	1,41%	2,06%
	Moradia/Política de Habitação	9.786	6,94%			3,21%

	Outros Serviços de Proteção Social Especial	130	0,09%	174	0,11%	0,10%
	Poder Judiciário	369	0,26%	387	0,24%	0,25%
	Programa de Proteção à Vítimas	1	0,00%			0,00%
	Rede de Albergues	371	0,26%	651	0,40%	0,34%
	Rede de Educação Ensino Fundamental	789	0,56%			0,26%
	Rede de Educação Ensino Médio	45	0,03%	88	0,05%	0,04%
	Rede de Educação Infantil	465	0,33%	1.042	0,64%	0,49%
	Rede de Educação Jovens e Adultos	88	0,06%	424	0,26%	0,17%
	Rede de Saúde Especializada/Infecologia	1.039	0,74%			0,34%
	Rede de Saúde Especializada/Outros	901	0,64%	1.196	0,73%	0,69%
	Rede de Saúde Mental	178	0,13%	299	0,18%	0,16%
	Rede de Saúde Mental/Álcool e Outras Drogas	6.105	4,33%	5.248	3,20%	3,72%
	Rede de Saúde Mental/Patologias	413	0,29%			0,14%
	Rede de Saúde/Atenção Básica - Unidades de Saúde	2.426	1,72%	3.678	2,24%	2,00%
	Rede de Saúde/Atenção Básica na Rua	317	0,22%	475	0,29%	0,26%
	Rede de Saúde/Especializada/Emergências	288	0,20%	406	0,25%	0,23%
	Rede de Saúde/Farmácia	116	0,08%			0,04%
	Refeição	15.731	11,16%	629	0,38%	5,37%
	Serviço de Fortalecimento de Vínculos Crianças e Adolescentes	1.188	0,84%	2.667	1,63%	1,26%
	Serviço de Fortalecimento de Vínculos Idosos/Centro Dia Idoso	5	0,00%			0,00%
	Serviço de Fortalecimento de Vínculos População Adulta	11	0,01%	4	0,00%	0,00%
	Tarifa Social de Energia Elétrica	8	0,00%	2	0,00%	0,00%
	<b>Total de Segurança Protetora</b>	<b>81515</b>	<b>58%</b>	<b>32.371</b>	<b>19,76%</b>	<b>37,36%</b>
						0,00%
<b>Oportunidades Sociais (OS)</b>	Ação Transversal	758	0,54%	2.119	1,29%	0,94%
	Agendamento de Atendimento	1.989	1,41%	2.799	1,71%	1,57%
	Banco	14	0,01%	329	0,20%	0,11%

Banho	4.590	3,26%	3.389	2,07%	2,62%	
CENTRO POP	44	0,03%	117	0,07%	0,05%	
Cesta básica	2.489	1,77%	7.683	4,69%	3,34%	
Contato Telefônico	452	0,32%	234	0,14%	0,23%	
CRAS	179	0,13%			0,06%	
Cultura/Lazer/Esporte	151	0,11%			0,05%	
Cursos/Capacitações	197	0,14%	289	0,18%	0,16%	
Deslocamento			196	0,12%	0,06%	
Deslocamento com veículo da equipe	229	0,16%	170	0,10%	0,13%	
Documentação - Confecção	4.330	3,07%	1482	0,90%	1,91%	
Documentação Civil	4.451	3,16%	2.964	1,81%	2,43%	
Elaboração de Currículos			160	0,10%	0,05%	
Escuta Qualificada/Vínculo	14.350	10,18%	21.156	12,91%	11,65%	
Espaço para passar o dia	118	0,08%			0,04%	
Espaços de Trabalho e Geração de Renda	990	0,70%	2.788	1,70%	1,24%	
Estudo de Caso em Qualificação de Informações	3.664	2,60%			1,20%	
Ligação Telefônica	2.419	1,72%	1.517	0,93%	1,29%	
Local para lavar roupa			3	0,00%	0,00%	
Passagem Interestadual	39	0,03%			0,01%	
Passagem Intermunicipal	80	0,06%	92	0,06%	0,06%	
Passagem Internacional	1	0,00%	1	0,00%	0,00%	
Recurso Institucional e/ou Comunidade	546	0,39%	123	0,08%	0,22%	
Rede Comunitária	238	0,16%	46	0,03%	0,02%	
Relatório	272	0,19%	274	0,17%	0,18%	
Restaurante Popular	16	0,01%			0,01%	
Retorno para cidade de origem	40	0,03%	20	0,01%	0,02%	
Roupas/Vestimentas	2.219	1,57%	1.605	0,98%	1,25%	
SINE	86	0,06%	61	0,04%	0,05%	
Vale Transporte - Assistência Social	6.221	4,41%	4.685	2,80%	3,58%	
Vale Transporte - PIS	306	0,22%	40	0,02%	0,11%	
<b>Total de Demandas</b>	<b>51.478</b>	<b>36,52%</b>	<b>54.342</b>	<b>33,17%</b>	<b>14,67%</b>	
<b>Facilidades Econômicas (FE)</b>	CRAS/Cadastro Único/Bolsa Família	605	0,43%	1820	1,11%	0,80%
	INSS/BPC Deficiência	523	0,37%	911	0,56%	0,47%
	Benefício Eventual	347	0,25%			0,11%
	Auxílio Emergencial - Governo Federal			234	0,14%	0,08%

	INSS/BPC Idoso	80	0,06%	103	0,06%	0,06%
	Auxílio Funeral	6	0,00%			0,00%
	<b>Total de Demandas</b>	<b>1.561</b>	<b>1,11%</b>	<b>3.068</b>	<b>1,87%</b>	16,17%
						0,00%
<b>Outras demandas</b>		30	0,02%	52.353	31,95%	17,19%
<b>Nenhuma</b>		6387	4,53%	21.702	13,25%	9,22%
<b>Total de demandas</b>		<b>140.971</b>	<b>100%</b>	<b>163.836</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Base de dados organizada para a pesquisa Elaboração Própria, 2024.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho se propôs a colaborar para a complexa discussão sobre a população em situação de rua, observando-a em um contexto diferente incluindo crescimento econômico, pobreza, desigualdade e as implicações do desenvolvimento em condições precárias de sobrevivência, ao diálogo. Essa discussão é refletida na trajetória histórica da evolução do pensamento econômico sobre desigualdade e pobreza. Entre as fases dessa evolução, os economistas concentravam-se, inicialmente, na distribuição funcional da renda, destacando a desigualdade como uma preocupação central. Posteriormente, essa abordagem continuou, e aliou-se a necessidade de observar também a distribuição pessoal da renda e os impactos da desigualdade no crescimento econômico. Após, a Fase do Desenvolvimento trouxe uma mudança de foco para as causas das desigualdades em níveis macro e micro, enquanto a Era da Redistribuição concentrou-se em questões analíticas e de mensuração, incorporando debates morais e políticas públicas. Atualmente, segundo Carvalho e Souza (2021), estaria acontecendo a fase pós-1990, com a observação da desigualdade de renda e riqueza, considerando os efeitos econômicos e políticos dessas concentrações, bem como suas implicações globais.

A atual fase do pensamento econômico sobre desigualdade permitiu a reflexão sobre qual a igualdade deve ser buscada (SEN, 1992), principalmente focando na busca por desenvolvimento, mas atentando-se a manutenção de vidas em situação de pobreza, e suas capacitações retidas. Essa discussão, proposta por Amartya Sen, ressalta a complexidade de se buscar igualdade diante da diversidade intrínseca aos seres humanos e das múltiplas variáveis que podem ser consideradas, e afirma a importância da liberdade individual na realização do desenvolvimento social.

Essa perspectiva destaca que o crescimento econômico, por si só, não é um fim, mas deve estar relacionado à melhoria concreta na vida dos indivíduos. Tal compreensão alinha-se com a temática da população em situação de rua, onde a busca pelo desenvolvimento vai muito além de indicadores econômicos, incorporando aspectos como acesso à moradia, saúde, educação, alimentação, cidadania e demais oportunidades reais de autonomia.

A tentativa de compreensão deste objeto de estudo incluiu o estudo da população em situação de rua em diferentes localidades, atentando-se a variedade de metodologias que podem ser empregadas para o conhecimento da população em situação de rua. Neste trabalho, a Abordagem das Capacitações colaborou para a compreensão das características da população em situação de rua e de suas necessidades na cidade de Porto Alegre.

No período de 2020 à 2021, os resultados obtidos apontaram aumento no número de pessoas identificadas se relacionando com a rua, que foram atendidas pelas equipes do Serviço de Abordagem Social. Acerca das características dos atendidos, houve maior participação de homens em ambos os anos observados, e em relação à cor/raça, foi evidente o expressivo aumento da população negra nesta situação em 2021, alinhando-se a padrões identificados em estudos semelhantes de outras regiões do Brasil. O que demonstra maior vulnerabilidade desta parcela da população na relação com o processo de realização, e pode estar diretamente relacionado as questões vinculadas à intergeracionalidade da pobreza - quanto mais tempo um indivíduo permanece em situação de pobreza, maior probabilidade de transmitir essa condição à futuras gerações (BENDER FILHO; BAGOLIN, 2014) -, visto que historicamente no Brasil o período pós escravidão gerou exclusão social e perpetuação do racismo nesta sociedade, vinculando a pobreza à questão de cor/raça.

Quanto à faixa etária, ocorreram mudanças significativas, evidenciando um aumento no número de crianças e adolescentes se relacionando com a rua. Tal situação pode ser consequência das dificuldades econômicas enfrentadas pelas famílias ao longo do período pandêmico, o que pode ter acentuado o trabalho infantil e/ou de mendicância acompanhada de menores de idade, ou no geral a sobrevivência de famílias em situação de vulnerabilidade com crianças, que tenham recorrido à sobrevivência através da reciclagem, ou atividades relacionada, e que por esta via chegaram ao atendimento do Serviço de Abordagem Social. Outro fator que pode ter influenciado o aumento de crianças e adolescentes em relação com a rua, pode ter sido a adoção do ensino remoto na escolas, no período de pandemia. Contudo, o presente trabalho não possui informações suficientes para constatar a causa do aumento desta relação, apenas cumpriu seu objetivo identificando-a. De toda a forma, os resultados demonstram a necessidade de maior atenção às pessoas em situação de rua e/ou de pobreza extrema que possuam filhos, visto que essas condições aproximam as crianças da relação de sobrevivência baseada no território.

Ainda acerca da faixa etária, foi observada redução na quantidade de adultos, especialmente do sexo masculino. Apesar disso, a análise por gênero revela que a predominância masculina persistiu, sendo 68,46% em 2020 e 65,11% em 2021. O crescimento no número de mulheres em situação de rua (30,59% para 33,90%) indica a necessidade de atenção específica às causas que levam as mulheres a essa condição. Da mesma forma, a presença de pessoas transgênero também é identificada, com destaque para a transgênero-feminino, e entendendo a vulnerabilidade deste gênero também faz-se necessária atenção específica. Outro fato observado na análise por faixa etária, foi o crescimento no número de adolescentes e idosos o que sugere uma complexidade nas dinâmicas de entrada e permanência na situação de rua ao longo do tempo. O que evidencia a importância de abordagens específicas para diferentes grupos dentro da população em situação de rua.

Para analisar essas demandas adotou-se a perspectiva das liberdades instrumentais de Amartya Sen, e conforme as definições do autor, elas foram separadas em Facilidades Econômicas, Oportunidades Sociais ou Segurança Protetora. Ao longo de 2020, foram realizadas 98.452 ações, identificando 140.971 demandas, enquanto em 2021, com 112.020 ações, foram identificadas 163.836 demandas. As demandas mais expressivas em 2020 estavam relacionadas à alimentação, correspondendo a 33,6% do total, seguidas por "Escuta qualificada e vínculo" e demandas por moradia. Em 2021, a demanda por alimentação diminuiu em valores absolutos, o que poderia indicar expansão na capacidade de se alimentar, porém tal inferência contrasta com a realidade de expansão da distribuição de alimentos no segundo ano de pandemia. Outras demandas relevantes em 2021 incluíram a busca por moradia, banho e documentação. As demandas vinculadas a Facilidades Econômicas aumentaram ao longo dos anos, enquanto as relacionadas à Segurança Protetora e a Oportunidades Sociais diminuíram, e como as liberdades em si são encadeadas e da mesma forma as demandas se relacionam entre si, as evoluções observadas podem ter ocorrido em virtude destas relações, ou seja serem fruto da atenção a outros tipos de demandas.

Foi possível identificar desafios metodológicos, principalmente no tocante às pessoas não identificadas, que apesar observadas pelo SAS, por não fornecerem informações geram dificuldades de compreensão e reflexão acerca do tema estudado. Dos desafios metodológicos específicos deste trabalho é relevante a limitação das possibilidades de análise dos dados, visto

que são provenientes de distintas instituições que executam muitos atendimentos com muitas pessoas, então há diferentes tipos de preenchimento do mesmo instrumento de coleta de dados.

Como possibilidade de novas pesquisas, a análise de períodos mais longos de tempo seria conveniente para acompanhar a trajetória dos indivíduos na rua, observando se ao longo dos anos analisam-se as mesmas pessoas ou pessoas novas na situação de rua. Alinhado a isso, períodos maiores poderiam informar acerca de fatores que retêm a autonomia das pessoas - como uso de SPA e questões de saúde mental -, informando se há alterações em uso ou diagnóstico. Sugiro para novas e detalhadas pesquisas, observarem também o perfil dos atendidos em casa região da cidade de Porto Alegre, para entender os recortes possíveis de serem feitos nessa população. Além disso, analisar se diferentes locais da cidade demandam as mesmas Liberdades Instrumentais.

É importante dentro das Ciências Econômicas que seja mais frequentemente observada essa população que é invisibilizada pelo processo de reprodução que a gera. Pois apesar de estar vinculada à temática de estudo da pobreza, o nicho voltado a população em situação de rua é muito específico e tem características próximas, mas ao mesmo tempo distintas. Por isso inclusive, e por esse fenômeno estar espalhado por diversas localidades, é importante que se conheça e estude acerca dele, a fim de que suas características e demandas específicas sejam percebidas e analisadas, e as políticas públicas sejam direcionadas para sua inclusão buscando o desenvolvimento.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ÁVILA, Rodrigo Peres de; BAGOLIN, Izete Pengo; COMIM, Flavio Vasconcellos. Heterogeneidades individuais versus intensidade da pobreza em Porto Alegre - RS. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA*, 36., 2008, Salvador. **Anais [...]**. Salvador: ANPEC, 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/30345>>. Acesso em: 7 ago. 2023.

BELO HORIZONTE, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SMDS, 1998, Belo Horizonte. **1º Censo de População de Rua de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 1998. Disponível em: <[https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/1\\_censo\\_populacao\\_ rua\\_bh.pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/1_censo_populacao_ rua_bh.pdf)> Acesso em: 10 nov. 2023.

BENDER FILHO, Reisoli; BAGOLIN, Izete Pengo. Determinantes da permanência na condição de pobreza crônica na Cidade de Porto Alegre: aplicação do Modelo Logit Multinomial. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 467-494, 2014. Disponível em: <<https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/2825>>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BOVO, Cassiano R. M., Resenha do livro "O Fim da Pobreza: Como Acabar com a Miséria Mundial nos Próximos Vinte Anos" de Jeffrey D. Sachs. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. 449p. *In: Pensamento & Realidade: Revista do Departamento de Filosofia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo*. São Paulo, Ano IX, Nº 18, 2006, p. 159-165. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/8402/6220>>. Acesso em: 15 Jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm)>. Acesso em: 7 ago. 2023.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **1º Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua - Síntese dos Resultados**, *In: BRASIL*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rua: Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF; MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf)> . Acesso em: 7 ago. 2023

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Fórum De População De Rua De Belo Horizonte; Belo Horizonte. Prefeitura Municipal; Puc-Mg: Instituto Nenuca De Desenvolvimento Sustentável. **2º Censo da População de Rua e Análise Qualitativa da Situação dessa População em Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2006. Disponível em:

<[https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/Relat%C3%B3rio%20Final%20Censo%20e%20PQ\(1\)%202005%20\(1\).pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/Relat%C3%B3rio%20Final%20Censo%20e%20PQ(1)%202005%20(1).pdf)>. Acesso em: 1 ago. 2023.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004: Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, 1 nov. 2005. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)> Acesso em: 15 dez. 2023.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Perguntas e Respostas: Serviço especializado em Abordagem Social**. Brasília, 2013. (SUAS e População em Situação de Rua, v. 4). Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Perguntas\\_Servico\\_AbordagemSocial.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Perguntas_Servico_AbordagemSocial.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2023.

\_\_\_\_\_. Ministério do desenvolvimento social e combate à fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: [s. n.], 2013. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf)> . Acesso em: 13 dez. 2023.

CARVALHO, André de Roncaglia; SOUZA, Luciana Rosa de,. A evolução conceitual da desigualdade e da pobreza no pensamento econômico. **Revista de Economia Política**, Brasil, v. 41, n. 2, p. 402 - 425, 27 jun. 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-31572021-3142>> . Acesso em: 12 out. 2023.

CENSO DA POPULAÇÃO DE RUA E ANÁLISE QUALITATIVA DA SITUAÇÃO DESSA POPULAÇÃO EM BELO HORIZONTE, 2., 2006, Belo Horizonte. **Projeto Ações Integradas de Desenvolvimento Social e Organização dos Catadores de Materiais Recicláveis do Brasil**. Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <[https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/Relat%C3%B3rio%20Final%20Censo%20e%20PQ\(1\)%202005%20\(1\).pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/Relat%C3%B3rio%20Final%20Censo%20e%20PQ(1)%202005%20(1).pdf)> Acesso em: 16 dez. 2023.

COMIM, Flavio V.; BAGOLIN, Izete Pengo; PORTO JUNIOR, Sabino da Silva; BENDER FILHO, Reisoli; PICOLOTTO, Volnei; AVILA, Rodrigo Peres de. **Relatório sobre Indicadores de Pobreza Multidimensional e Pobreza Extrema para Porto Alegre**. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <[https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu\\_img/observapoa/Livros/indicador\\_da\\_pobreza\\_copia.pdf](https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_img/observapoa/Livros/indicador_da_pobreza_copia.pdf)> Acesso em: 15 jan. 2024.

CUNDA, Mateus Freitas. **Me chamam rua, população, uma situação**: estudo sobre os habitantes da rua e as políticas da cidade. 2018. 322 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social e Institucional) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/196381>>. Acesso em: 5 jul. 2023.

FARIAS, Erika. **Um (longo) caminho para a saúde universal**. 87. ed. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV), 27 jan. 2023. Disponível em: <<https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/um-longo-caminho-para-a-saude-universal#:~:text=Quando%20a%20gente%20olha%20sobretudo,essa%20m%C3%A9dia%20de%2035%20anos>>. Acesso em: 16 jan. 2024.

GARCIA, Frederico Duarte; SOUZA, Ricardo Alexandre; BRITO, Cristiane Miryan Drumond de; AFONSO, Livia Napoli; CASTRO, Maila de; SILVA FILHO, Humberto Corrêa da. **3º Censo de População em Situação de Rua do Município de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/Relat%C3%B3rio%20Terceiro%20Censo%20POP%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua%20PBH.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2023.

NATALINO, Marco Antonio Carvalho. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016. (Texto para Discussão, 2246). Disponível em: <[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7289/1/td\\_2246.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7289/1/td_2246.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2023.

PIMENTA, Melissa. Pessoas em situação de rua em Porto Alegre: processos de estigmatização e invisibilidade social. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, [S. l.], v. 19, n. 1, p. 82–104, 2019. DOI: 10.15448/1984-7289.2019.1.30905. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/30905>>. Acesso em: jun. 2023.

PRATES, Jane Cruz; PRATES, Flávio Cruz; MACHADO, Simone. Populações em situação de rua: Os processos de exclusão e inclusão precária vivenciados por esse segmento. *Temporalis*, [S. l.], v. 11, n. 22, p. 191–216, 2012. DOI: 10.22422/2238-1856.2011v11n22p191-216. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/1387>. Acesso em: 27 nov. 2023.

QUIROGA, Júlia; NOVO, Marina. **Elas na Rua: População em Situação de Rua e a Questão de Gênero**, *In*: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Rua: Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua*. Brasília, DF; MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf)>. Acesso em: 7 ago. 2023.

RAVALLION, Martin. **The Economics of Poverty: History, Measurement, and Policy**. Oxford University Press, 2016.

SÃO PAULO. Secretaria de Assistência Social – SAS; FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – FIPE. **Levantamento censitário e a caracterização sócio-econômica da população moradora de rua na cidade de São Paulo**. São Paulo, 2000. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao\\_de\\_editais/2000.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/2000.pdf)> . Acesso em: 30 set. 2023.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS; FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – FIPE. **Estimativa do Número de Pessoas em Situação de Rua da Cidade de São Paulo em 2003**. São Paulo, 2003. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao\\_de\\_editais/2003.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/2003.pdf)> . Acesso em: 30 set. 2023.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal De Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS; FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – FIPE. **Censo da População de Moradores em Situação de Rua e Caracterização Socioeconômica da População Adulta na Cidade de São Paulo** . São Paulo, 2009. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao\\_de\\_editais/2009\\_01.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/2009_01.pdf)> . Acesso em: 30 set. 2023.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal De Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS; FUNDAÇÃO Escola de Sociologia e Política de São Paulo - FESPSP. **Censo da População em Situação de Rua na Municipalidade de São Paulo** . São Paulo, 2011. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao\\_de\\_editais/censo2011.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/censo2011.pdf). Acesso em: 30 set. 2023.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal De Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS; FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – FIPE. **Pesquisa Censitária Da População Em Situação De Rua, Caracterização Socioeconômica Da População Adulta Em Situação De Rua E Relatório Temático De Identificação Das Necessidades Desta População Na Cidade De São Paulo**. São Paulo, 2015. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao\\_de\\_editais/0001.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/00-publicacao_de_editais/0001.pdf)> . Acesso em: 30 set. 2023.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal De Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS; Qualitest Inteligência em Pesquisa. **Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua, Caracterização Socioeconômica da População em Situação de Rua e Relatório Temático de Identificação das Necessidades desta População na Cidade de São Paulo**. São Paulo, 2019. Disponível em:

<[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209\\_SMADS\\_SP.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209_SMADS_SP.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2023.

SÃO PAULO - Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **Relatório Final da Pesquisa Amostral de Perfil Socioeconômico**. São Paulo: São Paulo, 2019. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209\\_SMADS\\_SP.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Produtos/Produto%209_SMADS_SP.pdf)> . Acesso em: 1 ago. 2023.

SCHUCH, Patrice. Direitos humanos e as pessoas em situação de rua no Brasil: discutindo a legibilidade. *In*: LIMA, Antonio Carlos de Souza *et al.* (Orgs.) **A Antropologia e a esfera pública no Brasil: perspectivas e prospectivas sobre a Associação Brasileira de Antropologia no seu 60º Aniversário**. Rio de Janeiro: E-papers, 2018. p. 303-328. Disponível em: <<https://www.ineac.uff.br/index.php/publicacoes/livros/item/337-a-antropologia-e-a-esfera-publica-no-brasil-perspectivas-e-prospectivas-sobre-a-associação-brasileira-de-antropologia-no-seu-60-aniversario>> . Acesso em: 18 out. 2023.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

\_\_\_\_\_. **Desigualdade Reexaminada**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

\_\_\_\_\_. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 28-29, p. 313–334, abr. 1993. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64451993000100016>>. Acesso em: 7 ago. 2023.

SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (Belo Horizonte). Prefeitura de Belo Horizonte. 1º Censo de População de Rua de Belo Horizonte. 1998. Disponível em: <[https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/1\\_censo\\_populacao\\_rua\\_bh.pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2022/1_censo_populacao_rua_bh.pdf)>. Acesso em: 1 ago. 2023.

SICARI, Aline Amaral; ZANELLA, Andrea Vieira. Pessoas em Situação de Rua no Brasil: Revisão Sistemática. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 38, n. 4, p. 662-679, out.-dez. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1982-3703003292017>> . Acesso em: 18 out. 2023.

SILVEIRA, Flávio. **Enxergando o invisível: Desafios Metodológicos de uma (Re) Construção do Olhar**, *In*: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rua: Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF; MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf)>. Acesso em: 7 ago. 2023.

UFMG. Faculdade de Medicina detalha resultados do censo de população de rua de BH: trabalho realizado a pedido da Prefeitura mostra que esse contingente quase triplicou na última década e hoje totaliza 5,3 mil pessoas. Notícias, 9 fev. 2023. Disponível em: <<https://ufmg.br/comunicacao/noticias/faculdade-de-medicina-detalha-resultados-do-censo-de-populacao-de-rua-de-bh>> . Acesso em: 21 nov. 2023.

ZANDONAI, Cristiane Oliveira. **A pobreza na Região Metropolitana de Porto Alegre**. 2005. 131 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/6733>> . Acesso em: 13 jul. 2023.

**ANEXO A - LISTA DE DEMANDAS E ENCAMINHAMENTOS DO SERVIÇO DE ABORDAGEM DE PORTO ALEGRE - 2023**

<b>DEMANDA</b>		<b>ENCAMINHAMENTO</b>	
1	Ação Transversal	1	Ação Transversal
2	Acolhimento Institucional - Assistência Social	2	Acolhimento Institucional - Assistência Social
3	Acolhimento Institucional - Internação de Longa Permanência- ILPI	3	Acolhimento Institucional - Internação de Longa Permanência- ILPI
4	Acolhimento Institucional - Outros	4	Acolhimento Institucional - Outros
5	Acolhimento Institucional - Saúde Mental	5	Acolhimento Institucional - Saúde Mental
6	Acolhimento Institucional - Violência de Gênero	6	Acolhimento Institucional - Violência de Gênero
7	Agendamento de Atendimento	7	Agendamento de Atendimento
8	Alimentos	8	Alimentos
9	Auxílio Funeral	9	Auxílio Funeral
10	Banho		
11	Benefício Eventual	11	Benefício Eventual
12	CENTRO POP	12	CENTRO POP
13	Cesta Básica	13	Cesta Básica (se for via FASC)
14	Cobertores	14	Cobertores (se for via FASC)
15	Conselho Tutelar	15	Conselho Tutelar
16	Contato Telefônico	16	Contato Telefônico
17	CRAS	17	CRAS
18	CRAS/Cadastro Único/Bolsa Família	18	CRAS/Cadastro Único/Bolsa Família
19	Cultura/Lazer/Esporte	19	Cultura/Lazer/Esporte
20	Cursos/Capacitações	20	Cursos/Capacitações
21	Defensoria Pública	21	Defensoria Pública
22	Delegacias Especializadas/Delegacia da Criança e do Adolescente	22	Delegacias Especializadas/Delegacia da Criança e do Adolescente
23	Delegacias Especializadas/Delegacia da Mulher	23	Delegacias Especializadas/Delegacia da Mulher
24	Delegacias Especializadas/Delegacia do Idoso	24	Delegacias Especializadas/Delegacia do Idoso
25	Deslocamento	25	Deslocamento
26	Deslocamento com Veículo da Equipe	26	Deslocamento com Veículo da Equipe
27	Documentação - Confecção	27	Documentação - Confecção

28	Documentação Civil
29	Encaminhamento para CIBAI - MIGRAÇÕES
30	Encaminhamento para outros Serviços de Abordagem Social
31	Encaminhamento para PAEFI
32	Encaminhamento para Serviços de Outros Municípios
33	Escuta Qualificada/Vínculo
34	Espaço para passar o dia
35	Espaços de Trabalho e Geração de Renda
36	Estudo de Caso em Qualificação de Informações
37	INSS/BPC Deficiência
38	INSS/BPC Idoso
39	Ligação Telefônica
40	Local para lavar roupa
41	Moradia/Benefício Eventual de Auxílio Moradia
42	Moradia/Política de Habitação
43	Outros Serviços de Proteção Social Especial
44	Passagem Interestadual
45	Passagem Intermunicipal
46	Passagem Internacional
47	Poder Judiciário
48	Programa de Proteção à vítimas
50	Rede Comunitária
51	Rede de Albergues
52	Rede de Educação Ensino Fundamental
53	Rede de Educação Ensino Médio
54	Rede de Educação Infantil
55	Rede de Educação Jovens e Adultos
56	Rede de Saúde Especializada/Infectologia

28	Documentação Civil
29	Encaminhamento para CIBAI - MIGRAÇÕES
30	Encaminhamento para outros Serviços de Abordagem Social
31	Encaminhamento para PAEFI
32	Encaminhamento para Serviços de Outros Municípios
33	Escuta Qualificada/Vínculo
35	Espaços de Trabalho e Geração de Renda
36	Estudo de Caso em Qualificação de Informações
37	INSS/BPC Deficiência
38	INSS/BPC Idoso
39	Ligação Telefônica
41	Moradia/Benefício Eventual de Auxílio Moradia
42	Moradia/Política de Habitação
43	Outros Serviços de Proteção Social Especial
44	Passagem Interestadual
45	Passagem Intermunicipal
46	Passagem Internacional
47	Poder Judiciário
48	Programa de Proteção à vítimas
49	Recurso Institucional e/ou Comunidade (quando dos nossos recursos - Cobertor, Cesta Básica, Kit Higiene, Móveis...)
50	Rede Comunitária
51	Rede de Albergues
52	Rede de Educação Ensino Fundamental
53	Rede de Educação Ensino Médio
54	Rede de Educação Infantil
55	Rede de Educação Jovens e Adultos
56	Rede de Saúde Especializada/Infectologia

57	Rede de Saúde Especializada/Outros
58	Rede de Saúde Mental
59	Rede de Saúde Mental/Álcool e Outras Drogas
60	Rede de Saúde Mental/Patologias
61	Rede de Saúde/Atenção Básica - Unidades de Saúde
62	Rede de Saúde/Atenção Básica na Rua
63	Rede de Saúde/Especializada/Emergências
64	Rede de Saúde/Farmácia
65	Refeição
66	Relatório
67	Restaurante Popular
68	Retorno para cidade de origem
69	Roupas/Vestimentas
70	Serviço de Fortalecimento de Vínculos Crianças e Adolescentes
71	Serviço de Fortalecimento de Vínculos Idosos/Centro Dia Idoso
72	Serviço de Fortalecimento de Vínculos População Adulta
73	SINE
74	Tarifa Social de Energia Elétrica
75	Vale Transporte - Assistência Social
76	Vale Transporte - PIS
77	Outro
78	Nenhum
79	Banco
80	Kit de Higiene
81	Acompanhamento com o usuário
82	Auxílio Emergencial - Governo Federal
83	Auxílio Moradia de Enfrentamento a COVID - 19
84	Hospedagem em Hotelaria - Voucher

57	Rede de Saúde Especializada/Outros
58	Rede de Saúde Mental
59	Rede de Saúde Mental/Álcool e Outras Drogas
60	Rede de Saúde Mental/Patologias
61	Rede de Saúde/Atenção Básica - Unidades de Saúde
62	Rede de Saúde/Atenção Básica na Rua
63	Rede de Saúde/Especializada/Emergências
64	Rede de Saúde/Farmácia
65	Refeição
66	Relatório
67	Restaurante Popular
68	Retorno para cidade de origem
69	Roupas/Vestimentas
70	Serviço de Fortalecimento de Vínculos Crianças e Adolescentes
71	Serviço de Fortalecimento de Vínculos Idosos/Centro Dia Idoso
72	Serviço de Fortalecimento de Vínculos População Adulta
73	SINE
74	Tarifa Social de Energia Elétrica
75	Vale Transporte - Assistência Social
76	Vale Transporte - PIS
77	Outro
78	Nenhum
79	Banco
80	Kit de Higiene
81	Acompanhamento com o usuário
82	Auxílio Emergencial - Governo Federal
83	Auxílio Moradia de Enfrentamento a COVID - 19
84	Hospedagem em Hotelaria - Voucher