

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO:

PPGS

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**CAMINHOS DESCONEXOS: O PAPEL DA POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL
DE MACEIÓ NA VIDA DAS CRIANÇAS QUE SE DESENVOLVEM EM
SITUAÇÃO DE RUA**

ANNA JÚLIA GIURIZATTO MEDEIROS

**MACEIÓ
2011**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO
PPGS

ANNA JÚLIA GIURIZATTO MEDEIROS

**CAMINHOS DESCONEXOS: O PAPEL DA POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL
DE MACEIÓ NA VIDA DAS CRIANÇAS QUE SE DESENVOLVEM EM
SITUAÇÃO DE RUA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de
Ciências Sociais da Universidade Federal de Alagoas,
como requisito final para a obtenção do grau de
Mestre em Sociologia.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. RUTH VASCOCELOS LOPES FERREIRA

**Maceió
2011**

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale

M488c Medeiros, Anna Júlia Giurizatto.
Caminhos desconexos: o papel da política de assistência social de Maceió na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua / Anna Júlia Giurizatto Medeiros. – 2011.
137 f. : il., fots.

Orientador: Ruth Vasconcelos Lopes Ferreira.
Dissertação (mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Alagoas.
Instituto de Ciências Sociais. Maceió, 2011.

Bibliografia: f. 128-137.
Inclui anexos.

1. Política de assistência social. 2. Crianças que se desenvolvem em situação de rua. 3. Habitus precário. 4. Participação popular. I. Título.

CDU: 364.046.2



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – ICS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA – PPGS



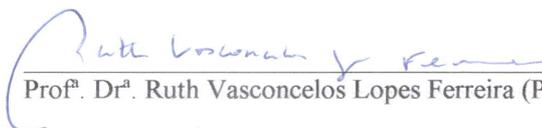
TERMO DE APROVAÇÃO

ANNA JÚLIA GIURIZATTO MEDEIROS

Título do Trabalho: **CAMINHOS DESCONEXOS: O PAPEL DA POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL DE MACEIÓ NA VIDA DAS CRIANÇAS QUE SE DESENVOLVEM EM SITUAÇÃO DE RUA**

Dissertação aprovada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Sociologia, pelo programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Alagoas, pela seguinte banca examinadora:

Orientadora:


Prof.^ª Dr.^ª Ruth Vasconcelos Lopes Ferreira (PPGS/UFAL)

Examinadores:


Prof. Dr. Breitner Luiz Tavares (PPGS/UFAL)


Prof.^ª Dr.^ª Rosa Lúcia Prêdes Trindade (PPGSS/UFAL)

Maceió, 25 de Maio de 2011.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, às crianças que se desenvolvem em situação de rua, sejam as que participaram deste trabalho ou não. Por me proporcionarem acessar suas realidades, permitindo-me construir uma visão mais humana e comprometida com mudanças na estrutura da sociedade que oprime a todos nós.

À minha mãe, por oferecer suporte necessário para que eu pudesse ter momentos de maior concentração para a finalização deste trabalho.

Às minhas amigas e amigos, que diretamente ou não, estão presentes em minha vida, contribuindo para meu desenvolvimento humano. Em especial, às que compartilharam, no cotidiano, este momento comigo: Luana, Agatha, Tamara e Dani.

Aos colegas de mestrado, pelo companheirismo e carinho que marcou a relação estabelecida entre nós e que manteve agradável a convivência no PPGS/UFAL. Em particular, à Rosina, por ter se tornado uma grande amiga, companheira de alegrias e de tristezas.

Aos professores do PPGS/UFAL, por terem contribuído consideravelmente com minha construção intelectual e com meu envolvimento com o trabalho. Especialmente, à Ruth, minha orientadora, pela demonstração de compromisso e confiança e também por sua postura humana e dialógica, que me permitiu encontrar caminhos significativos para o desenvolvimento deste.

Por último e, não menos importante, aos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania. Por me permitirem acessar a realidade pesquisada, expondo as limitações e conquistas que fazem parte da condição em que se encontram, e que fizeram parte também de minhas práticas, enquanto profissional do Projeto.

BREJO DA CRUZ

(Chico Buarque)

A novidade
Que tem no Brejo da Cruz
É a criançada
Se alimentar de luz
Alucinados
Meninos ficando azuis
E desencarnando
Lá no Brejo da Cruz
Eletrizados
Cruzam os céus do Brasil
Na rodoviária
Assumem formas mil
Uns vendem fumo
Tem uns que viram Jesus
Muito sanfoneiro
Cego tocando blues
Uns têm saudade
E dançam maracatus
Uns atiram pedra
Outros passeiam nus
Mas há milhões desses seres
Que se disfarçam tão bem
Que ninguém pergunta
De onde essa gente vem
São jardineiros
Guardas-noturnos, casais
São passageiros
Bombeiros e babás
Já nem se lembram
Que existe um Brejo da Cruz
Que eram crianças
E que comiam luz
São faxineiros
Balançam nas construções
São bilheteiras
Baleiros e garçons
Já nem se lembram
Que existe um Brejo da Cruz
Que eram crianças
E que comiam luz

RESUMO

A realidade das crianças que fazem das ruas um lugar de vida, ou melhor, de sobrevivência, contrapõe-se radicalmente ao modelo de cidadania proposto pelas legislações brasileiras. Mesmo existindo procedimentos jurídicos que visam reverter esta problemática, as políticas públicas continuam ineficazes e ineficientes, sem garantias do efetivo exercício dos direitos dessas crianças. A política de assistência social, em particular, permanece com fortes traços assistencialistas e repressivos dificultando, assim, a construção de perspectivas cidadãs para as crianças que vivem e se desenvolvem em situação de rua. Em Maceió, esta situação é ainda mais grave, devido à grande quantidade de crianças que utilizam as ruas para a sobrevivência e dos altos índices de assassinatos das mesmas. O processo que resultou na desabilitação da Secretaria de Assistência Social de Maceió (SEMAS), ocorrido em 2007, reflete a inoperância do Estado, bem como revela as dificuldades vivenciadas pelas crianças que se desenvolvem em situação de rua. Neste sentido, propomos compreender o funcionamento da política de assistência social de Maceió voltada as crianças que se desenvolvem em situação de rua, acreditando que esse conhecimento pode contribuir para a construção de caminhos de superação desta realidade. O reconhecimento dessas crianças como sujeitos de direitos, portadores de habilidades e capacidades sociais e subjetivas, torna-se imprescindível para o processo de construção de políticas comprometidas com a dignidade e o respeito humano dessas crianças. Visando problematizar os efeitos decorrentes da insuficiência dessas políticas sociais, nossa pesquisa tem como objetivo apreender o papel que a política de assistência social tem na vida dessas crianças. Adotamos os pressupostos metodológicos de uma pesquisa qualitativa realizada com a observação participante, a representação social, a análise documental e as entrevistas, tanto com as crianças que se desenvolvem em situação de rua, como com os profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania (serviço da SEMAS que atua diretamente com esta população). Assim, foi possível compreender até que ponto a política de assistência social atende às necessidades das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Embora as políticas públicas possam configurar-se como oportunidade para as crianças sobreviverem em meio às adversidades vivenciadas nas ruas, não produzem mudanças significativas em suas vidas, não alteram o *habitus precário* que as referenciam, nem possibilitam às crianças acessarem os diversos recursos sociais disponíveis para o efetivo exercício da cidadania. As alianças políticas, a instrumentalização da participação das crianças que se desenvolvem em situação de rua, bem como a falta de autonomia da equipe profissional/gestora que executa a política, são fatores que dificultam efetivamente mudar os rumos da política de assistência social em direção aos direitos dessas crianças.

Palavras chave: Política de assistência social, crianças que se desenvolvem em situação de rua, *habitus precário*, participação.

ABSTRACT

The reality of children who live on the streets or rather survive there is radically opposed to the citizenship model proposed by Brazilian legislation. Even though, there are legal procedures that aim to reverse this problem, the public policies remain ineffective and inefficient, without guarantee of effective exercise of these children rights. The Social welfare policy, particularly, remains with strong charity and repressive traces thus hampering the construction of citizen perspectives for children who live and grow up homeless. In Maceió, this situation is even more severe due to the large number of children who use the streets for survival and also for the high murder rates of these children. The process that resulted in the decommissioning of the Department of Social Welfare of Maceió (SEMAS), occurred in 2007, reflects the ineffectiveness of the State as well as reveals the difficulties experienced by children who live on the street. In this context, we propose the understanding of the Social welfare policy in Maceió facing children who live on the streets since we believe that this knowledge can contribute to the construction of new paths to overcome this reality. The recognition of these children as people who deserve their civil rights and also the acknowledgement that they are people with social and subjective skills is essential in the process of creating policies committed to human dignity and respect of these children. In order to question the resulting effects of these social policies insufficiency, our research aims to grasp the role that the Social welfare policy represents in these children lives. We adopted a qualitative research methodology with participant observation, social representation, document analysis and interviews with homeless children and the professionals / managers of the Citizenship Guardian Project (SEMAS project that works directly with this population). Therefore, it was possible to understand to which extent the Social Welfare Policy meets the needs of homeless children. Although the ongoing policy can be accepted as an opportunity for these children survival in midst of all adversities experienced by them on the streets, it does not produce significant changes in their lives, alter their precarious habitus or allow these children's access to various social resources available for effective exercise of citizenship. The political alliances, the manipulation related to the participation of these homeless children in the program and the lack of autonomy of the professional / management team which execute the policy are factors that make it hard to effectively change the directions of the Social welfare policy towards the rights of these children.

Key words: Social Welfare Policy, Homeless Children, *Precarious Habitus*, Popular Participation.

[

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
1.1	O caminho percorrido: traçando perspectivas.....	16
2	DA MISÉRIA À SITUAÇÃO DE RUA: AS FORMAS DE SOBREVIVÊNCIA CONSTRUÍDAS PELAS CRIANÇAS POBRES.....	27
2.1	Entre a caridade e a repressão: os caminhos percorridos pelas políticas sociais frente à realidade de crianças que se desenvolvem em situação de rua.....	28
2.2	As ruas como legado deixado para os filhos das famílias pobres.....	33
2.3	Da precariedade ao <i>habitus</i> precário: a formação das subjetividades das crianças que se desenvolvem em situação de rua.....	42
2.4	Crianças nas ruas: sujeitos em busca de oportunidades.....	48
3	AS FACES DAS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS FRENTE À CONDIÇÃO DAS CRIANÇAS QUE SE DESENVOLVEM EM SITUAÇÃO DE RUA.....	54
3.1	A nova legalidade brasileira: clamando por direitos.....	56
3.2	Os paradoxos das políticas para crianças que se desenvolvem em situação de rua.....	68
4	AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA VIDA DAS CRIANÇAS QUE SE DESENVOLVEM EM SITUAÇÃO DE RUA EM MACEIÓ.....	77

4.1 Caracterização da proposta do Projeto Guardião da Cidadania.....	77
4.2 De Projeto Guardião da Cidadania à Serviço Especializado em Abordagem Social: objetivos desconexos.....	85
5 Considerações Finais.....	121
REFERÊNCIAS.....	128
ANEXOS.....	137

1 INTRODUÇÃO

Joca¹ voltou a ser atendido pelas políticas públicas de assistência social. Após fugir da AMAI (Associação do Movimento de Amparo à Criança), ficou “zanzando” pelas ruas, trabalhando junto aos barqueiros levando turistas para as piscinas naturais na Pajuçara, vigiando carros, dormindo nas ruas ou em uma galeria na qual fez amizade com o vigilante. Em situações como essas, foi abordado por técnicos do Projeto Guardião da Cidadania² e começou a freqüentar o local. Com autorização do Conselho Tutelar, conseguiu dormir no Albergue Municipal, espaço destinado aos adultos em situação de rua, e passa o dia no Projeto Guardião da Cidadania, onde almoça e aguarda o horário em que o transporte da instituição o leva de volta ao albergue.

Mesmo atendido pela política de assistência social, Joca, assim como outros vários adolescentes e crianças que se desenvolvem em situação de rua em Maceió, não encontra nesses serviços o resgate dos seus direitos sociais violados. Não encontra atividades que o possibilite visualizar novas perspectivas de vida, que tenham significado para sua existência. Encontra apenas espaços precários, sem a mínima estrutura física e profissional, para se alimentar e dormir. Nessas condições, muitas vezes, a rua aparece como alternativa mais proveitosa, como oportunidade de trabalho, de lazer, de afeto e convívio social - necessidades inacessíveis via serviços públicos de assistência social.

Situações como essas remetem a vários questionamentos acerca dos pactos estabelecidos pela sociedade brasileira para garantir a justiça social e, em particular, do papel da política de assistência social em estender a cidadania aos setores historicamente excluídos do atendimento na ótica dos direitos. Em Maceió, observando a grande quantidade de crianças que se desenvolvem em situação de rua, trazer esta discussão para o debate torna-se ainda mais relevante.

¹ Os nomes das crianças citados são fictícios.

² Serviço especializado em abordagem social de rua oferecido pela Secretaria de Assistência Social de Maceió.

Segundo dados do Núcleo Temático da Criança e Adolescente da UFAL, no ano de 1999, havia 1.890 crianças e adolescentes em situação de rua na cidade de Maceió. Em pesquisas mais recente, realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em 2007, foram contabilizadas 372 pessoas em situação de rua em Maceió. Entretanto, esta pesquisa se restringiu ao grupo maior de 18 anos. Em mapeamento realizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Maceió³, no ano de 2010 havia 263 crianças em situação de rua acompanhadas pelos pais ou responsáveis. Mesmo esses dados sendo inexpressivos, pela imprecisão dos conceitos ou metodologia adotados⁴, a observância, em espaços públicos ou privados, da grande quantidade de crianças que se desenvolvem em situação de rua no município expressa por si só esta realidade.

Associado a isto, os altos índices de crianças, que se desenvolvem em situação de rua, que foram exterminadas em Maceió, refletem a inoperância das políticas públicas voltadas para as mesmas. Apenas no ano de 2010, foram 37 pessoas em situação de rua assassinadas, entre elas crianças e adolescentes. Nos quatro primeiros meses de 2011 já se contabilizaram 12 mortes desta população, destacando-se um adolescente que foi enforcado e colocado dentro de um saco na lixeira de um supermercado. Estas ocorrências demonstram o descaso do Estado em assegurar a proteção de suas crianças⁵ e a ineficiência das políticas de assistência social em garantir a inclusão destas nos serviços e programas que deveriam responder especificamente as suas demandas.

É bastante evidente a inoperância das políticas de assistência social em Maceió, particularmente no que se refere ao atendimento às crianças que se desenvolvem em situação de rua. É importante destacar que um dos motivos decisivos para a desabilitação da Secretaria Municipal de Assistência Social de Maceió (SEMAS), em 2007, foi a constatação de irregularidades nos abrigos e a falta de trabalhos com as famílias das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Ficamos, portanto, diante de um paradoxo: ao mesmo

³ Esses dados foram organizados pelo Projeto Guardiões da Cidadania, serviço ofertado pela SEMAS, através do “Mapeamento das áreas de permanência de pessoas em situação de rua no município de Maceió (2010)”.

⁴ As pesquisas relativas às crianças e adolescentes em situação de rua não utilizam um conceito preciso para definir o objeto, mas conceitos cambiantes, ligados a própria condição instável e variável das formas que elas encontram para permanecer nas ruas, o que dificulta obter dados concretos a respeito (BRASIL, 2009).

⁵ Malta (2005), denuncia a ausência do poder público com relação à problemática das crianças e adolescentes em situação de rua de Maceió e o descaso frente a este tipo de violência que vem se repetindo no decorrer dos anos. Segundo a autora, em dados colhidos pelo CEDECA/MNMMR, só em 1993, houve 77 casos de mortes violentas contra crianças e adolescentes em situação de rua. Em 1994, este número aumentou ainda mais, subindo para 94 mortes.

tempo em que a política de assistência social tem a função de desenvolver trabalhos para proteger estas crianças da violação de seus direitos, é responsável pela infração destes, quando descumprem as próprias determinações inscritas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O papel controverso da política de assistência social frente às crianças que se desenvolvem em situação de rua pode ser acompanhado durante toda a história da formação social e política brasileira. Mesmo com a institucionalização das políticas de assistência social no Brasil, suas práticas, ora assumiram um caráter clientelista, ora adotaram uma natureza punitiva, dificultando, assim, sua efetividade. Na realidade, o Estado sempre legitimou as práticas assistencialistas, clientelistas, paternalistas e autoritárias, o que só começou a ser revertido ao final da década de 80, com a instituição da nova Constituição Federal.

Com a normalização das políticas de assistência social através das Leis, Regulamentos e Guias, e com a promulgação do ECA, esta política passou a ser vista como um direito, voltando-se para o enfrentamento da miséria e da pobreza no Brasil, numa perspectiva de universalização da cidadania. Contudo, os documentos legais não tem sido suficientes para produzir as mudanças que os mesmos propõem. É pelas formas como estes são aplicados que se determina a lógica de funcionamento da sociedade.

A política de assistência social de Maceió voltada para as crianças que se desenvolvem em situação de rua é marcada por práticas contrárias a toda a legislação que a delimita. A permanência dos traços conservadores se configura de maneira encoberta pelos princípios norteadores da política atual, o que dificulta combater esta realidade. Dentre os procedimentos utilizados para validar tais práticas, e silenciar as possibilidades de mudança, estão: as alianças políticas, a instrumentalização da participação das crianças que se desenvolvem em situação de rua e a falta de autonomia da equipe profissional/gestora.

Com isso, a política de assistência social de Maceió mantém interesses distintos daqueles que poderiam favorecer o acesso aos direitos e a melhoria das condições de vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Essa situação se complica ainda mais quando os órgãos fiscalizadores, que deveriam exigir a promoção dos direitos universais, assumem uma posição de conivência, silenciando diante das práticas assistencialistas e repressivas que descumprem as garantias constitucionais.

Com nossa dissertação, evidenciamos que, diante desta realidade, as crianças ficam submetidas às deformações existentes, passando a adaptar suas necessidades e desejos aos padrões moralistas e personalistas, como condição de terem suas demandas minimamente respondidas. Os sentidos e significados que as crianças atribuem a essas experiências cotidianas, construindo estratégias para obterem acesso às políticas de assistência social, são maneiras particularizadas de encontrarem caminhos mais promissores para suas vidas, o que, no entanto, não oferecem possibilidades de mudanças efetivas em suas realidades de precariedade material, social e cultural.

Sem realizar um trabalho voltado efetivamente para a integralidade da proteção social, as políticas de assistência social não criam condições, nem objetivas, nem subjetivas, para que essas crianças se desenvolvem com a garantia de acesso aos direitos que lhes cabem: saúde, educação, convivência familiar, lazer, profissionalização... A atuação do Estado, através das políticas de assistência social, tem um significado bastante restrito para as crianças que se desenvolvem em situação de rua, de oferecer, em forma de ajuda e ocasionalmente, recursos materiais para a sobrevivência em meio às adversidades que vivenciam no cotidiano das ruas.

Esta realidade, embora, em grande medida, esteja relacionada ao modelo de sociedade marcada por profundas contradições e desigualdades sociais, contém elementos que permitem reordenar essa história. É através destes elementos, em especial, pela participação popular, que a política de assistência social se sistematiza como política de direitos.

Neste sentido, oferecer condições de participação popular passa a ser uma prática fundamental para regulamentação das políticas de assistência social. O papel de controle social, atribuído à população pelas políticas públicas atuais, permite redirecionar os rumos da política de assistência social, orientando-a pelas necessidades de seus usuários. Para as crianças que se desenvolvem em situação de rua, isto significa o reconhecimento delas enquanto sujeitos, investidos pela condição de cidadãos, assim como qualquer outra criança.

Mas, neste modelo de política há incoerências que, para serem superadas, demandam reconhecer, nas peculiaridades das percepções de mundo dessas crianças, os caminhos para serem incluídas na sociedade que sempre as negou. A condição de pobreza - não apenas

material, como também cultural, social, de acesso aos diversos recursos sociais disponíveis –, que reveste as crianças que se desenvolvem em situação de rua, mantém-nas distantes dos padrões de funcionamento da sociedade atual. Isso dificulta a efetiva inserção delas nos espaços de participação política e a legitimação de suas demandas. Assim, ouvir a voz dessas crianças é condição indispensável para a aplicabilidade dos princípios que regem a política de assistência social brasileira e, com isso, para a concretização dos direitos das crianças que se desenvolvem em situação de rua, que assim como Joca, tem histórias de vida marcadas pela violação de sua cidadania.

Foi partindo desta perspectiva que este trabalho orientou seu objetivo de compreender a política de assistência social de Maceió através da papel que ela tem na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Para isso, acompanhamos o cotidiano dessas crianças nos espaços em que a política de assistência social as atende e as escutamos, com o objetivo de apreender as práticas diárias desta política e as percepções das crianças sobre a realidade que as cercam, conforme detalharemos mais adiante. Neste caminho, buscamos conhecer as condições subjetivas que marcam o desenvolvimento das crianças que se desenvolvem em situação de rua e as necessidades que as mobilizam social e existencialmente. Discutimos também, os princípios que norteiam as políticas de assistência social para essas crianças e contextualizamo-los com a realidade prática de Maceió, com a política desenvolvida pela SEMAS, em particular, pelo Projeto Guardiã da Cidadania, como serviço que presta atendimento direto a esta população. Assim, analisamos o funcionamento e a dinâmica deste Projeto, suas linhas de atuação, a visão que as crianças que se desenvolvem em situação de rua têm a seu respeito e o impacto deste sobre suas vidas.

Para atingir esses objetivos, acompanhamos a multiplicidade de formas em que estas crianças se desenvolvem nas ruas, considerando a dinâmica inerente a esta condição. Koller e Hutz (1996) problematizam o termo “meninos de rua” e “meninos na rua”, chamando atenção para o caráter estático dessa definição; propõem o termo “crianças em situação de rua” para referir-se às crianças que efetivamente moram nas ruas, sem a presença de um adulto cuidador, e as que passam os dias nas ruas sem a presença de um adulto cuidador. Esse termo “crianças em situação de rua” incluem, portanto, tanto “os meninos de rua” como os “meninos na rua”. Neste estudo, abrangemos esta definição para incluir também as crianças que se encontram com suas famílias nas ruas, ou seja, às várias formas de se

desenvolver nas ruas. Assim, ampliamos o termo utilizado pela autora para introduzir a palavra “desenvolvimento”: Crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Embora não tenhamos acesso a dados que expressem a quantidade de adultos em situação de rua que cresceram e se desenvolveram nessa situação, observamos a presença significativa em Maceió desta realidade. Desta forma, utilizamos algumas observações realizadas junto a estes, que refletiram a continuidade da condição de rua e, possivelmente, situações semelhantes às vivenciadas pelas crianças que se desenvolvem em situação de rua e/ou suas famílias.

Assim, estruturamos o trabalho em três seções: A primeira, intitulada “*Da miséria à situação de rua: as formas de sobrevivência construídas pelas crianças pobres*”, dedicamo-nos às questões teóricas relativas à vida das crianças em situação de rua. Focalizamos as condições de vida que marcam a existência dessas crianças, passando por questões de natureza histórica, sobre o contexto material, sobre a formação das subjetividades dessas crianças e, com isso também, sobre a inserção fragilizada que elas realizam com relação aos padrões de construção dos sujeitos da sociedade contemporânea. Destarte, discorreremos sobre as formas criativas que elas encontram para guiar suas vidas dentro dessa estrutura e a necessidade de valorizar essas potencialidades para que as políticas a elas destinadas tenham sentido em suas vidas.

No segunda seção, igualmente teórica, intitulada “*As faces das políticas sociais brasileiras frente à situação das crianças que se desenvolvem em situação de rua*”, dissertamos a respeito das políticas sociais e, particularmente, das políticas de assistência social voltadas para as crianças que se desenvolvem em situação de rua. Este tópico se volta para a compreensão dos princípios que norteiam estas políticas, das conquistas que possibilitam superar a história de repressão e paternalismo no trato com as crianças, assim como dos fatores políticos, econômicos, culturais e sociais que impedem a concretização desses direitos.

Na terceira e última seção, intitulada “*As políticas de assistência social na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua de Maceió*”, trazemos a análise dos dados da pesquisa de campo, caracterizando o Projeto Guardião da Cidadania e a repercussão que esta política tem produzido na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua

1.1 O caminho percorrido: traçando perspectivas

A construção deste trabalho remete, inevitavelmente, a outros momentos, distintos ao da produção da dissertação, propriamente dita. Dizemos isso porque esse trabalho se configura, para nós, como parte de uma aprendizagem mais ampla, conectada com interesses acadêmicos e também pessoais e profissionais acerca do objeto. Neste sentido, destacaremos algumas implicações particulares que nos levaram a delimitar o tema, os objetivos, a metodologia.

Com a produção de nosso trabalho de Conclusão de Curso sobre da vivência das crianças que se desenvolvem em situação de rua, alguns questionamentos a respeito da ineficiência das políticas públicas nos acometeram. Pouco tempo depois, a Secretaria de Assistência Social de Maceió (SEMAS) foi desabilitada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por irregularidades na prestação de contas e falta de condições operacionais. As irregularidades nos abrigos e a falhas no trabalho preventivo junto às famílias das crianças em situação de rua foram fatores apontados como determinantes para a desabilitação da SEMAS⁶.

Diante desta situação, nos motivamos para compreender os fatores institucionais que dificultam o desenvolvimento desta política, através da análise do processo de descentralização na política de assistência social de Maceió para as crianças que se desenvolvem em situação de rua. Com isso, adentramos no Programa de Pós-Graduação de Sociologia da Universidade Federal de Alagoas (PPGS-UFAL) e iniciamos nossa pesquisa.

Para acessar esta realidade, entramos em contato com a SEMAS, no final do ano de 2009, onde nos foi indicado contactar com o Projeto Guardiã da Cidadania. No local, explicamos nossas intenções e objetivos e obtivemos o consentimento para realizar a

⁶ www.mp.al.gov.br

pesquisa, o que foi posteriormente legitimado com sua aprovação pelo Comitê de Ética da UFAL. Começamos a freqüentar o Projeto e a acompanhar algumas atividades realizadas: iniciamos a pesquisa de campo, através da observação participante. Os acontecimentos, impressões e as falas das crianças e profissionais/gestores foram registradas em momento posterior, ou em seguida aos fatos, no nosso diário de campo.

No decorrer deste processo, em vários momentos, pensamos em mudar o tema porque, embora estudar a política de assistência social voltada para as crianças que se desenvolvem em situação de rua nos estimulasse, o caminho traçado não expressava diretamente nossos interesses. Diante de algumas situações observadas, a mudança de tema foi inevitável. Em especial, destacamos o reencontro com uma criança que se desenvolve em situação de rua, ao qual tivemos oportunidade de conhecer em momentos anteriores, durante nossa graduação. Esta criança, que costumava perambular pela UFAL em busca de dinheiro, atenção e, particularmente, de vaga na escola, estava no Projeto Guardião da Cidadania, anos depois, tentando retirar o mesmo documento que há tempos atrás a impossibilitou de freqüentar a escola: a certidão de nascimento.

Este contato foi muito significativo para nós, motivando-nos a tentar compreender o papel que a política de assistência social de Maceió tem na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Pensamos que, dentre outros meios, ouvir a voz desses atores sociais poderia trazer muitas informações importantes para entender o funcionamento desta política, visto que é através deles que a política se operacionaliza. Assim, mudamos o rumo de nossa pesquisa, começamos a estudar o papel da política de assistência social de Maceió na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

A nossa contratação para trabalhar como psicóloga do Projeto Guardião da Cidadania, no segundo semestre de 2010, também trouxe implicações para a forma como esta pesquisa se construiu, na medida em que nos inserimos no campo, não mais apenas como pesquisadora, mas também como profissional do Projeto, como executora desta política. Isto nos trouxe mais elementos para compreender a política - visto que pudemos identificar e registrar no diário de campo as situações recorrentes e genéricas - e repercutiu diretamente no compromisso com o redirecionamento das dificuldades enfrentadas pelo Projeto Guardião da Cidadania para atingir seus objetivos. As implicações metodológicas desta condição foram assumidas, através do reconhecimento da interferência que esta poderia ter na relação com as crianças que se desenvolvem em situação de rua e nos interesses destas envolvidos na

participação da pesquisa. Assim, procuramos esclarecer para as crianças a função que assumimos na pesquisa e compreender e analisar a percepção delas a partir da expectativa que a nossa condição de profissional/pesquisadora as trouxe.

Assim, para compreendermos o papel da política de assistência social de Maceió na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua, utilizamos a pesquisa qualitativa, por possibilitar acessar os fenômenos sociais pelo viés da subjetividade. Esta proposta reconhece as condições subjetivas envolvidas na dinâmica da pesquisa e parte do princípio de que para se conhecer os níveis mais profundos das relações sociais é preciso superar paradigmas quantificáveis de objetivação e precisão do conhecimento e compreender os eventos ou condições sociais em sua significação subjetiva (Minayo, 1996). É através da subjetividade que os sujeitos constroem a realidade, que é em si mesma múltipla⁷ e orientada pelas relações e interpretações empenhadas pelos sujeitos na busca pelo conhecimento (González Rey, 2005).

Desta forma, para trazer as subjetividades envolvidas na compreensão da política de assistência social, utilizamos como métodos a observação participante e as representações sociais. A observação participante foi escolhida por ser um método que possibilita conhecer a realidade social de maneira cotidiana, através do acompanhamento das práticas diárias. Este método permitiu acessar e complementar as representações sociais das crianças que se desenvolvem em situação de rua e dos profissionais do Projeto Guardiã da Cidadania, correlacionando-as com a realidade observada.

Segundo Grubits e Darrault Harris (2004), “as tentativas de compreender a conduta humana, isolada do contexto a qual se manifesta criam situações artificiais que prejudicam uma visão mais fidedigna da realidade, podem levar a enganos, a elaboração de postulados inadequados e interpretações equivocadas” (GRUBITS E DARRAULT HARRIS, 2004, p. 108). Assim, para compreender as subjetividades é fundamental correlacionar as interpretações de realidade com o contexto social em que os atores sociais vivem.

A observação participante parte do princípio que a participação do pesquisador no cotidiano do grupo pode trazer questões importantes e necessárias para a pesquisa. A

⁷ Para a pesquisa qualitativa, não existe realidade única e/ou imutável, a realidade é construída pelos sujeitos.

presença do pesquisador numa situação social faz dele parte deste contexto, em que ele o modifica e é modificado, e, seu envolvimento com os significados construídos permite compartilhar, não somente com as atividades externas do grupo, como os processos subjetivos (HAGUETTE, 2003).

Para isso, é necessário o pesquisador assumir uma postura dialógica, capaz de construir vínculos de confiança e partilhar significados intersubjetivamente. Assim, a inserção em campo não foi realizada de maneira meramente técnica, foi preciso desenvolver a capacidade de empatia, de observação e de envolvimento comunitário, prerrogativas necessárias para compreender a expressão dos sujeitos na pesquisa qualitativa e na observação participante. A entrada no campo e aceitação, bem como o interesse autêntico pela compreensão da realidade apresentada foram fatores decisivos para acessar a realidades das crianças que se desenvolvem em situação de rua. A visão do grupo foi construída de maneira processual, dependendo da interação e relações que se conseguiu captar; bem como interpretar através dos pressupostos teóricos e padrões culturais específicos (ver MINAYO, 1994).

Haguette (2003) discute o cuidado que o pesquisador deve ter em sua ansiedade científica de confirmação de hipóteses e juízos de valor que o levem a prejudicar a coleta, análise e interpretação dos dados obtidos no campo de pesquisa. Segundo esta autora, a maneira como o pesquisador vê a situação depende de seu viés emocional, do que este percebe como significativo e de suas necessidades pessoais, além da sua cultura, quadro de referência e treinamento científico⁸. Assim, é essencial reconhecer o caráter peculiar dos seres humanos, seu comportamento e vida em grupo ao invés de aplicar à vida humana esquemas importados de procedimentos científicos.

Isto não significa negar os pressupostos teóricos utilizados no momento de coleta de dados - visto que o momento empírico se baseia por tais pressupostos, que permitem visualizá-lo como processo inteligível (GONZÁLEZ REY, 2002, 2005) - mas, prezar pelo comprometimento com a realidade observada, que foi analisada apenas em momento reflexivo, através da decomposição e interpretação dos dados. Os dados resultantes do

⁸ “Não existe mera descrição, acumulação inocente de dados, mero levantamento estatístico. Em tudo já existem produtos teóricos prévios, concomitantes e conseqüentes” (DEMO, 2004, p. 64).

momento empírico são sempre analisados, discutidos e confrontados, por isso revelam interpretação e não apenas objetividades.

Da mesma forma, ao utilizarmos a teoria e método das representações sociais – que busca compreender a realidade pela atividade representacional dos sujeitos -, não tivemos a ambição de captar verdades sobre as crianças que se desenvolvem em situação de rua e/ou as políticas que lhes são destinadas – até por que para a teoria das representações sociais a realidade é caleidoscópica, ou seja, há diversas formas de visualizar o fenômeno. Ao contrário, é pelo reconhecimento de que a atividade de pesquisa social é uma “tentativa de intelecção radical de si mesmo, supõe a alteração do conhecimento, implica a alteração dos sujeitos do conhecimento, do conhecente e do conhecido, e de suas mútuas inter-relações” (SANTAMARÍA, 1998, p.458), sem poder ser reduzida a uma mera operação cognitiva, que este estudo se implica com o reconhecimento – e inevitável desconhecimento – dessa realidade.

Como para a teoria das representações sociais toda realidade é representada (ABRIC, 2001), é através da ação dos sujeitos de atribuição de sentidos que é possível uma aproximação dos fenômenos. Para compreender o mundo, os atores, através da atividade psíquica, utilizam os sistemas de referência que dispõem para fazer sua reapropriação e, assim, elaboram suas formas de orientação e guia para a ação. Essa atividade cotidiana permite aos sujeitos construir um conhecimento prático que serve para a comunicação e familiarização com o estranho, de acordo com as categorias culturais de cada um (SAWAIA, 1995).

A ressignificação da realidade produzida pelos atores não se dá no vazio social; as suas construções simbólicas são realizadas dentro de uma rede de significados já construída (JOVCHELOVITCH, 1994), recriando-a pelo trabalho de integração das características objetivas do objeto, das suas experiências anteriores e do seu sistema de atitudes e normas (ABRIC, 1998). Esta atividade cotidiana permite a incorporação e a transformação da realidade, bem como a reconstrução do sistema cognitivo do indivíduo ou do grupo, de forma a abarcar as novas informações que o meio externo traz. Assim, o contexto social e ideológico em que as crianças que se desenvolvem em situação de rua estão inseridas - e os vínculos que elas mantêm com este - se manifestam em suas percepções, o que permite conhecer o tipo de sociedade em que vivem e as instituições que as assistem (Ver

MOSCOVICI, 2001; ABRIC, 1998). Isto confere às representações sociais o caráter de estruturas emergentes dos produtos sociais e culturais elaboradas pela mediação dos sujeitos, proporcionando reconhecer características do sujeito e do objeto⁹ (DUVEEN, 1994).

Neste sentido, as representações das crianças que se desenvolvem em situação de rua oportunizaram conhecer não apenas as próprias crianças - as histórias de vida, os padrões de percepção e comportamentos -, como também ofereceram elementos concretos a respeito da política de assistência social a elas destinada. O privilégio e valorização que este método atribui ao senso comum parte do reconhecimento da necessidade de se referir a este para compreender os mecanismos de pensamento (ver ANDRADE, 1998). Assim, a teoria e método das representações sociais ajustaram-se aos objetivos deste trabalho, pela necessidade de conhecer os sistemas de referência das crianças que se desenvolvem em situação de rua para buscar mecanismos de incluí-las na lógica dos direitos e deveres.

Tomando como parâmetro os sistemas de referência representacional das crianças que se desenvolvem em situação de rua, foi possível compreender a forma peculiar como elas se apropriam, interpretam e transformam a realidade. Essa apreensão particularizada dos objetos sociais está correlacionada com o lugar que essas crianças ocupam na organização social e as possibilita se adaptarem¹⁰ e encontrarem um lugar no mundo, dando sentido às suas práticas. Esta diferenciação na representação social dos atores expressa, mais que a capacidade individual de mobilizar a atividade psíquica criativamente para a compreensão do mundo, mas também as desigualdades em que as relações são construídas (ABRIC, 1998; JOVCHELOVITCH, 1994).

Neste contexto desigual, as crianças que se desenvolvem em situação de rua orientam sua comunicação e trocas simbólicas de forma estratégica para enfrentar a “diversidade e mobilidade do mundo” (JOVCHELOVITCH, 1994) que as circunda. Assim, definem um quadro de referência que lhes seja assimilável e compreensível e que funcione para a regulação das relações entre os diferentes atores sociais¹¹, orientando a comunicação e suas ações.

⁹ Para Spink (1994), as representações podem ser vistas como estruturas estruturantes e estruturadas, já que se engendram pela apropriação e elaboração psicológica e social das condições sociais.

¹⁰ Esta adaptação não é realizada de maneira neutra ou passiva, exige das crianças o trabalho de recriação da realidade e de seus sistemas cognitivos.

¹¹ Segundo Abric (1998), Moscovici define como cognição social o esforço das representações sociais para compreender e se comunicar.

Destarte, nesta atividade representativa, as crianças que se desenvolvem em situação de rua partilham com o grupo social ao qual se filiam disposições em comuns, o que faz com que a expressão individual se configure como uma resposta particular das manifestações e tendências do grupo que participam. Esta partilha de uma realidade comum parte da dinâmica social específica do grupo dessas crianças - os espaços nas ruas, a posição e estigmas sociais, as leis de sobrevivência da rua, a relação ideológica que mantém com o mundo social - que se mantém através de um campo de trocas simbólicas, organizado por meio das representações sociais (Ver JODELET, 2001; DOISE, 2001).

Assim, ao privilegiar a posição simbólica deste grupo social no estudo acerca das políticas de assistência social desenvolvidas em seu benefício, este trabalho pretendeu evidenciar não apenas a condição particular das crianças que se desenvolvem em situação de rua, mas, com isso, trazer a realidade de desigualdades sociais, culturais, subjetivas, bem como a significação que a política de assistência social de Maceió tem em suas vidas. Esta significação está carregada de informações a respeito da eficiência e/ou incongruência dessa política.

Nesta pesquisa ouvimos e compreendemos a fala das crianças que se desenvolvem em situação de rua a partir dos múltiplos processos que as constituem, e para isso, colhemos informações junto às fontes teóricas e aos planejadores e executores das políticas. Ao procurar os elementos invariantes (estrutura) na variante observada pelas representações sociais, a pesquisa utilizou também a representação dos profissionais/gestores do Projeto Guardiões da Cidadania para fazer uma correlação com o exposto pelas crianças e, assim, obter resultados mais precisos acerca das políticas de assistência social destinadas às crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Jodelet (1999) mostra como o grupo dominado tende a assumir as tendências que lhes são atribuídas pelo processo de categorização social. A categorização, segundo a autora, serve para “imputar uma característica a um conjunto de objetos” com a função de construí-lo em uma classe definida. Isto repercute na tendência dos grupos sociais em selecionar e interpretar as informações que dispõem sobre os indivíduos de maneira congruente com o pensamento de seu grupo social e com a categoria ao qual colocam tais indivíduos. Desse modo, compreendemos que a categorização utilizada para distinguir os beneficiários do Projeto Guardiões da Cidadania dá vazão a discriminações e conseqüente introjeções por parte

das crianças que se desenvolvem em situação de rua acerca das imagens que lhes são passadas a respeito das políticas de assistência social e de suas adesões ou não a estas.

Neste sentido, a representação dos profissionais do Projeto tende a ser favorável ao grupo do qual são membros e a categorizar as crianças que se desenvolvem em situação de rua na relação que estabelecem com os programas que lhes destinam. Concomitante, essas crianças tendem a homogeneizar suas percepções a partir das características atribuídas ao seu grupo. Desta forma, neste trabalho, procuramos distinguir, no grupo das crianças que se desenvolvem em situação de rua, as representações acerca das políticas que lhes são destinadas e que vieram a corroborar com a expectativa dos profissionais do Projeto Guardiões da Cidadania e que nos permitiram trazer esta contradição para a análise. Assim, a análise das contradições presentes na política produzida pelo Projeto Guardiões da Cidadania foi correlacionada às contradições presentes na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua, o que permitiu evidenciar avanços, limitações e incongruências da política de assistência social voltada para essas crianças.

Os significados partilhados pela expressão das crianças que se desenvolvem em situação de rua, bem como dos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania, foram interpretados e codificados, em momento distinto ao da coleta de dados, via reflexão teórica. Tratou-se de um trabalho de correlação entre as expressões das crianças e o contexto social, cultural, econômico e psíquico pesquisado e empregado pelos pressupostos teóricos utilizados. Assim, a interpretação do conhecimento dessas crianças foi realizada permanentemente, sem fazer a dicotomia entre o teórico e o empírico.

Para atingirmos estes fins, utilizamos como técnicas de pesquisa a entrevista semi-estruturada e a análise documental, como ferramentas interativas. Grubits e Noriega (2004), afirmam que a interação entre várias técnicas de pesquisa pode trazer dados qualitativos importantes e completar o “corpus qualitativo de informações” através de um sistema único e relacionado.

A escolha pela entrevista semi-estruturada aconteceu por ser uma técnica que facilita a adaptação do roteiro às informações surgidas e possibilita que estas informações produzidas tragam a expressão da complexidade dos sentidos subjetivos. Apesar da adequação que esta técnica permite fazer com as expressões que surgem no momento da entrevista, a realização

da mesma com as crianças que se desenvolvem em situação de rua não foi tarefa fácil. Aplicamo-las em espaços distintos, para favorecer a compreensão da representação destas crianças acerca da política de assistência social a partir da relação que estabelecem com o Projeto Guardião da Cidadania. Em todos os espaços tivemos dificuldade em acessar suas palavras, o que, no entanto, já é em si uma forma de evidenciar a realidade das mesmas.

A aplicação das entrevistas foi realizada a partir do cronograma de pesquisa estabelecido, e das crianças que se disponibilizaram a participar nestas datas. Esclarecemos nosso objetivo para elas e, quando acompanhadas, para seus pais, e iniciamos as entrevistas. Ao todo, foram realizadas seis entrevistas. Duas foram feitas no espaço interno do Projeto Guardião da Cidadania, local em que fomos interrompidos com frequência, o que demonstrou a dificuldade do Projeto em manter um trabalho sigiloso que favoreça a escuta destas crianças. As crianças entrevistadas neste local foram Joca, o adolescente já citado, que tem dezessete anos e utiliza os serviços de assistência social há algum tempo, e Fred, uma criança de doze anos que frequentou o Projeto poucas vezes, após saber que estavam oferecendo almoço naquele espaço¹². Embora ambos estejam efetivamente morando nas ruas, após passar por momentos alternando dias nas ruas e noites na residência da família, o primeiro mantém contato com a família com frequência e o segundo se recusa a manter esta relação.

Três entrevistas foram realizadas em casas alugadas pela SEMAS para as crianças que se desenvolvem em situação de rua morarem com suas famílias. Nestas, a privacidade também foi inviabilizada, visto que as famílias das crianças permaneceram próximas durante todas as entrevistas, orientando e corrigindo as falas delas, o que também tem representação importante. Todas as crianças entrevistadas nestes locais passaram por momentos nas ruas junto as suas famílias, migradas de outro município por não conseguirem pagar o aluguel da casa que residiam. As adolescentes Mari e Carla, com quatorze e treze anos, passaram por experiências semelhantes, permanecendo períodos longos nas ruas, onde trabalharam com reciclagem junto às famílias, dormiram em marquises e barracos de lona, bem como brincaram na praia. Apesar de ter apenas quatorze anos, Mari já é casada com um rapaz que conheceu no período que esteve nas ruas. Embora o rapaz morasse na residência da família quando começou a namorar Mari, com o aluguel da casa para a família da adolescente, este

¹² Embora o Projeto Guardião da Cidadania não forneça alimentação, por um período funcionou outro serviço no mesmo espaço físico que o Projeto que oferecia almoço para a população em situação de rua.

também foi morar com eles para ajudar com as despesas domésticas, o que possibilitou à Mari voltar a estudar. Pedro é o mais novo dos entrevistados, tem onze anos. Ele passou apenas uma noite na rua, quando a mãe decidiu procurar o conselho tutelar e este viabilizou encaminhamento ao Projeto Guardiã da Cidadania que proporcionou o aluguel da casa que reside com sua mãe e com o padrasto. Embora expresse muita vontade de voltar a estudar, tanto ele como Carla estão fora da rede escolar.

A última entrevista foi realizada em um sinal, na qual se encontravam crianças que se desenvolvem em situação de rua, o qual, por ser em espaço neutro com relação ao Projeto Guardiã da Cidadania, pensamos que poderia possibilitar o diálogo mais direto, sem muitas interrupções. No entanto, esta situação causou muito alvoroço diante das outras crianças que estavam no local, que fizeram da entrevista motivo para brincadeiras e divertimentos, o que ocasionou que a mesma demorasse quase quatro horas para findar. A forma como foi realizada a última entrevista reforçou a compreensão de que o espaço das ruas se configura para estas crianças como possibilidade de lazer e demonstrou a dificuldade em retornar ao local para fazermos novas entrevistas. Valéria, a adolescente entrevistada, disse estar nas ruas desde os oito anos, estando atualmente com quatorze. A falta de alimento em casa, associada ao falecimento do pai, foi decisivo para que ela tomasse essa iniciativa, que foi logo acatada pela mãe. Além de Valéria, seus irmãos mais novos permanecem nas ruas para conseguir dinheiro, o que já resultou no desaparecimento de uma irmã. A irmã mais velha também arca com as despesas domésticas, através de trabalhos informais como doméstica. Valéria e seus irmãos não freqüentam a escola e não recebem benefícios da assistência social.

As entrevistas com os profissionais/gestores do Projeto Guardiã da Cidadania foram realizadas após esclarecermos nosso objetivo, sendo ao todo quatro entrevistas: com um representante da coordenação do Projeto, com um representante da coordenação geral dos abrigos e também o fundador e ex-coordenador do Projeto, e com técnicos de cada categoria que trabalha no Projeto (um assistente social e um psicólogo). A opção por estudar as representações sociais dessas crianças, e também dos profissionais/gestores deste Projeto, parte da compreensão de que as representações sociais estão atreladas a percepções partilhadas pelo espaço e posição social em que vivem os atores, sendo a correlação de tais representações uma maneira de evidenciar o contexto social em que vivem as crianças que se desenvolvem em situação de rua.

As posições ideológicas colocadas em jogo no processo sócio-histórico através das palavras produzidas pelos entrevistados foram consideradas e analisadas segundo alguns pressupostos da análise do discurso. Para esta, “não há uma verdade oculta atrás do texto. Há gestos de interpretação que o constituem e que o analista, com seu dispositivo, deve ser capaz de compreender” (ORLANDI, 1999, p. 26). Desta forma, no processo de interpretação dos dados, buscamos compreender na palavra, e na ausência da palavra dos sujeitos pesquisados, os sentidos expressos, o objeto simbólico que produz estes sentidos e/ou, conforme expõe Brandão (1993, p. 55), “os ‘diversos discursos que se dizem’ no desenrolar de uma única cadeia verbal”. Neste processo de análise dos dados privilegiou-se a síntese, em que as partes foram organizadas para formar um todo.

Por fim, a utilização da análise documental aconteceu por esta técnica permitir retirar informações contextualizadas, que favorecem o conhecimento e a interpretação do objeto (ver LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Os documentos utilizados para a análise foram do tipo técnico: Leis, normas, guias e o conteúdo programático do Projeto Guardiã da Cidadania. Todas as técnicas utilizadas foram contextualizadas com a revisão bibliográfica produzida ao longo deste percurso.

2 DA MISÉRIA À SITUAÇÃO DE RUA: AS FORMAS DE SOBREVIVÊNCIA CONSTRUÍDAS PELAS CRIANÇAS POBRES

Pensar em políticas destinadas às crianças que se desenvolvem em situação de rua implica em enfrentarmos vários questionamentos que, em última instância, coloca em cheque as formas conhecidas de se fazer política social. As várias conquistas legais que dizem respeito aos direitos das crianças e adolescentes têm possibilitado a construção de práticas sociais mais comprometidas, bem como possibilitado alterações no imaginário social relativo às crianças. Isso não é pouco, ao contrário, permite desnaturalizar¹³ a infância e reconhecer a necessidade de edificar condições sociais mais dignas e saudáveis para o seu desenvolvimento.

Contudo, algumas crianças ainda vivem sob condições de esquecimento e desvalorização, num movimento inverso a toda uma construção social que se propõe a reconhecê-las como sujeitos de direitos no campo social. Essa é a “infância feia”, a infância sem direito por não se adequar aos deveres que lhes foram destinados; a infância que se constitui e se desenvolve das vivências nas ruas das cidades. Para essas crianças, ainda não existem políticas sociais que concretizem seus direitos, não por falha legislativa ou por falta de investimentos na questão social, mas pelo não reconhecimento de suas particularidades e necessidades associadas à falta de comprometimento político no sentido de privilegiar esta questão.

Nesta seção, iremos focalizar a realidade das crianças que se desenvolvem em situação de rua: sua construção histórica, sua origem social, as dificuldades materiais e familiares, seu universo simbólico e subjetivo e os meios que elas utilizam para superar as adversidades vivenciadas no cotidiano das ruas. Assim, iremos evidenciar o quanto seria importante que os formuladores das políticas de assistência social escutassem as crianças e considerassem suas demandas – tão heterogêneas e, por vezes, tão contraditórias – para possibilitar a construção de políticas mais consistentes e emancipatórias, afastando-se das

¹³ Àries (1981), foi pioneiro neste processo de desnaturalização da infância, evidenciando que ela se constrói a partir das condições sociais em que estão inseridas.

práticas autoritárias e assistencialistas que ainda perduram no espaço público. A discussão acerca do caminho percorrido pelas políticas sociais brasileiras voltadas para as crianças que se desenvolvem em situação de rua será, então, fundamental para compreendermos os condicionantes históricos que dificultam e limitam as ações estatais dirigidas às crianças que se desenvolvem em situação de rua.

2.1 Entre a caridade e a repressão: os caminhos percorridos pelas políticas sociais frente à realidade de crianças que se desenvolvem em situação de rua

A existência de crianças que vivem nas ruas em busca de sobrevivência é um fenômeno antigo que tem uma incidência mundial. Mas, é preciso perceber que em cada momento e contexto histórico há representações diferentes acerca dessa realidade; e as proporções de tal fenômeno se apresentam de forma particularizada, estando relacionadas ao modelo de desenvolvimento econômico de cada país (FREITAS, 2006).

A história da infância no Brasil retrata uma realidade de desigualdades e exclusão social presentes na própria formação histórica de nossa sociedade. Desde o início da formação brasileira, as crianças se diferenciam em função da classe social a que pertencem. O sentimento de infância¹⁴ que só surgiu na Europa no século XVI e XVII, se desenvolveu no Brasil de maneira muito segmentada¹⁵. As políticas sociais instituídas para as crianças no país, até o final do século XX, não tinham como parâmetro questionamentos a respeito da realidade social e econômica em que estavam inseridas; eram políticas que se prestavam a ser um meio de manter o controle social do espaço público.

No período Colonial, com a grande quantidade de crianças abandonadas - decorrentes do desmembramento das famílias negras advindo da escravidão¹⁶ e dos padrões de moralidade que relegavam os filhos considerados ilegítimos - foi erigida no Brasil a roda dos expostos¹⁷. Estas Instituições, mantidas prioritariamente com o auxílio de filantropos, e

¹⁴ Concordamos com Àries (1981), quando afirma que “O sentimento de infância não significa o mesmo que afeição pelas crianças; corresponde à consciência da particularidade da infância” (ÀRIES, 1981, p. 99).

¹⁵ Esta realidade está relacionada com o contexto desigual em que se deu a formação da sociedade brasileira e será melhor abordado nos itens que seguem.

¹⁶ Muitas crianças escravas eram abandonadas por suas mães, obrigadas pelos seus senhores, para amamentarem seus filhos brancos. Com a lei do ventre livre, em que os filhos dos escravos se tornaram livres, aumentou o abandono dos filhos por parte das escravas, forçadas pelos senhores (DEL PRIORI, 2001).

¹⁷ As rodas dos expostos tiveram origem na Idade Média, na Itália, chegando em Portugal no século XIII e sendo trazidas para o Brasil com a colonização. O nome da roda provém do dispositivo em formato cilíndrico, onde

funcionando sob a responsabilidade das Santas Casas de Misericórdia, foram praticamente as únicas que desempenharam assistência às crianças que se desenvolvem em situação de rua, desde o Brasil Colônia até meados do século XX (MARCÍLIO, 2003).

Sob o encargo das rodas, as crianças eram encaminhadas aos cuidados das amas-de-leite. Após os três anos, eram conduzidas a instituições, famílias ou às próprias amas-de-leite para serem exploradas no trabalho. Frente às condições de maus tratos, exploração e abuso sexual, muitas acabavam fugindo para as ruas (VENÂNCIO, 2004; MARCÍLIO, 2003).

No século XIX, os objetivos de caridade na assistência à criança começam a ser substituídos ou mesclados pelos da ciência. Para o Estado, influenciado pela filantropia utilitarista¹⁸, a roda dos expostos não condizia mais com a função social de assistência em aproveitar o indivíduo para aumentar a riqueza da nação e prevenir a desordem. O trabalho nas fábricas tornou-se o principal recurso para controlar circulação, no espaço urbano, das crianças que se desenvolvem em situação de rua¹⁹.

Entretanto, na medida em que a República propagava a “ordem e progresso” em prol da industrialização, aumentava a vadiagem e criminalidade nas cidades²⁰. Era enorme a quantidade de crianças nas ruas, muitas vezes migrados do interior, buscando trabalho biscate nas fábricas e oficinas ou praticando a mendicância, o roubo, o furto, a prostituição (SANTOS, 2004).

Com a atribuição dos problemas de criminalidade às crianças, no início do século XX, foi sistematizado o Instituto Disciplinar e Colônia Correccional com o objetivo de enclausurar e disciplinar o trabalho para as crianças consideradas vadias, mendigos, abandonados, viciosos, buscando a “regeneração daqueles que não se enquadravam ao regime produtivo vigente” (SANTOS, 2004, p. 216). Desta forma, o reconhecimento da

colocavam os bebês que se queriam abandonar. A criança era depositada de um lado e a roda era girada até o outro lado. Havia uma cordinha que tocava uma sineta para avisar da chegada da criança, sem que o expositor fosse visto.

¹⁸ Segundo Marcílio (2003), “Em meados do século XIX, seguindo os rumos da Europa liberal, que fundava cada vez mais sua fé no progresso contínuo, na ordem e na ciência, começou forte campanha para abolição da roda dos expostos” (MARCÍLIO, 2003, p. 68).

¹⁹ Nas fábricas, o trabalho infantil era procurado como forma de obter serviços mais baratos e corpos ágeis, obedientes e pouco exigentes (RIZZINI, 2004).

²⁰ Com a industrialização e conseqüente urbanização do país, aumentou o desemprego e a pobreza. Os negros recém saídos da escravidão também formaram uma classe social sem perspectiva de remuneração.

particularidade na atuação com estas em relação aos adultos - até então estas crianças eram encaminhadas a instituições junto a adultos criminosos – se estabeleceu pela necessidade de controle urbano e institucionalização de políticas repressivas exclusivas para a infância.

No final da década de 1920, com a re-europeização do país, houve mudanças no modelo de intervenção junto às crianças que se desenvolvem em situação de rua. Influenciado pela política do Welfare State²¹, o Brasil começou a organizar políticas sociais voltadas para fazer a entrada do país no mundo moderno²². Entretanto, a organização desta política no Brasil esteve calcada pelo viés sanitário. O Estado getulista buscou dominar os ritmos dos modos tradicionais de produção, através da instituição de políticas que atribuam ao trabalho um dever cívico e obrigação moral da população (SCHEINVAR, 2009; TELLES, 2006). Assim, criou legislações trabalhistas que garantiram o estatuto civil²³ apenas para os trabalhadores inseridos no mercado formal. Os que não faziam parte deste segmento:

[...] tinham uma condição de existência percebida como impermeável à regulação legal, incapazes, portanto, de pertencimento cívico, esses eram os ‘outros’, os que estavam fora [...] não faziam parte do povo que merecia proteção do Estado: desempregados, subempregados, trabalhadores domésticos, autônomos, caíam na vala comum de uma condição criminalizada e indiferenciada que os confundia com o marginal, o criminoso, o subversivo. Para todos esses, a esfera pública só existia como repressão” (TELLES, 2006, p. 124-126).

Esta grande parcela da população ficou a mercê do trabalho ocasional e instável, “mais próximos do ritmo da natureza que da fábrica, incompatíveis com o avanço das relações capitalistas de produção” (GUIMARÃES, 1993, p. 50). Esta moralização impressa à sociedade, sem a garantia de meios para a inserção das famílias pobres no sistema produtivo²⁴, acabou mantendo essas populações mais apartadas das lógicas modernas, levando as crianças a buscarem nas ruas seus meios de sobrevivência.

²¹ A política do Welfare State começou a se disseminar na Europa após a segunda guerra mundial, partindo da premissa de que era necessário o pacto entre Estado e mercado, para possibilitar ao Estado, através do desenvolvimento pleno da economia, investir em sistemas sociais amplos (PEREIRA-PEREIRA, 2009). O rompimento com a postura liberal, até então adotada, permitiu trazer as políticas sociais como campo de intervenção estatal.

²² Até o final da década de 1920, as economias brasileiras eram auto-referenciadas e as políticas sociais eram fragmentárias e emergencialistas, não havendo programas de ação comandados pelo Estado Nacional (BRANDÃO, 2007).

²³ As políticas sociais brasileiras, até a década de 80, basearam-se no sistema meritocrático, em que os benefícios da política social depende do posicionamento ocupado pelos indivíduos no mercado (IPEA, 2009a).

²⁴ Apenas após a Constituição de 88 e, mais precisamente com o ECA (1991), o Estado reconheceu o seu papel em cobrir as necessidades sociais dessas famílias.

Para construir uma cultura compatível com a forma de trabalho disciplinada ao sistema capitalista, o Estado buscou superar o “fracasso” dessas famílias que não conseguiram adaptar suas crianças ao modelo social e econômico em vigor. Assim, criou mecanismos de controle, por meio da suspensão ou cassação do pátrio poder dos pais e com a institucionalização de suas crianças.

Este movimento filantrópico moralizador esteve alicerçado pelos Códigos e Decretos²⁵ criados para responsabilizar o Estado brasileiro pela assistência às crianças que se desenvolvem em situação de rua. Com a responsabilização dos pais pela “periculosidade” das crianças, a política higienista prometia oferecer condições para a inserção dessas crianças no modelo de sociedade que se queria construir. Assim, a campanha policial de retirada das crianças das ruas foi integrada às funções de cunho social da justiça, propondo o redirecionamento do viés repressivo no atendimento institucional para o paternalismo assistencial. A prevenção pela educação foi mesclada à disciplina do trabalho como forma de aumentar o controle sobre as famílias, por meio de escolas e internatos especiais (PASSETTI, 2004).

Neste contexto, Estado e empresariado firmaram parcerias para garantir a entrada do país na rota do desenvolvimento. Enquanto que os serviços para os trabalhadores formais foram centralizados e estatizados, a assistência social seguiu o caminho da descentralização, através da articulação do Estado com a filantropia privada (TELLES, 2006). Assim, as políticas paternalistas e compensatórias, associadas em grande medida ao apelo religioso, fizeram parte do discurso oficial. A criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), na década de 40, primeira instituição da assistência social de porte nacional, representou um marco importante nesse processo.

Essas mudanças no sentido de ampliação das medidas assistencialistas não eliminaram as práticas repressivas voltadas para a população pobre; ao contrário, associaram-se para atingir os objetivos da modernização. Vários autores, como Melo (1986) e Violante (1984), denunciam que os serviços de atendimento às crianças que se desenvolvem em

²⁵ A legislação em torno da infância e juventude é criada no Brasil com o intuito de modernizar o país, influenciado pelos dos tratados internacionais em prol dos direitos da criança. A partir da Declaração de Genebra, 1924, que determinava a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial, foi criado o Código de Menores no Brasil, em 1927, que proibiu o trabalho de crianças de até 12 anos e responsabilizou o Estado pelo “menor abandonado”, via internação e prevenção pela educação e trabalho.

situação de rua se mantiveram limitados a penalidade, propagando a idéia de igualdade de oportunidades. Assim, a resistência da população aos modelos de progresso sintonizados pelo padrão europeu não foi reconhecida em sua legitimidade.

Nas ruas, para banir as inconveniências do comportamento popular, a repressão e a perseguição foram empregadas a todo tipo de manifestação da cultura popular: suas práticas religiosas, seus espaços de sociabilidade, seus usos da cidade e toda forma de aglomeração percebida como ameaça de ação das massas. A formação de indivíduos autônomos e responsáveis para a construção da nação que se almejava estava condicionada à moralização dos comportamentos populares (TELLES, 2006).

Suas condições de vida, seus hábitos, seus costumes, suas práticas amorosas, suas relações familiares foram objeto das atenções de juristas preocupados em tipificar patologias sociais, crimes e comportamentos delinqüentes; foram observados e analisados por médicos e sanitaristas preocupados em descobrir as causas sociais e morais da doença, da mortalidade infantil e da loucura; foram alvo das preocupações de militantes liberais que denunciavam a anomia em que viviam os pobres da cidade [...] seus hábitos itinerantes nas idades e os usos populares de seus espaços foram objeto de preocupações de jornalistas, cronistas e reformadores urbanos, mas também de delegados de polícia que em seus inquéritos e relatórios individualizavam tipos sociais e discriminavam instrumentos de controle diferenciados para o vadio, o desempregado, o criminoso, o mendigo, o inválido, o louco, a criança abandonada (TELLES, 2006, p. 108).

Essas medidas utilizadas para lidar com a população pobre sustentavam-se na negação de qualquer positividade ao comportamento popular; a existência das classes populares era percebida como algo natural, que não seria eliminado mesmo diante da potência civilizadora da modernização (TELLES, 2006).

A institucionalização do tratamento estatal voltado para as crianças, alternando medidas assistencialistas com castigos e punições, persistiu legitimada pelas diretrizes das políticas públicas até o final da década de 80. Mesmo sob a influência dos tratados e acordos internacionais em prol dos direitos das crianças - em 1948, foi firmada a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e em 1959, a Declaração Universal dos Direitos da Criança -, o inconstante cenário político marcado pela aproximação, e posterior estabilização, do Regime Militar não permitiu a institucionalização de políticas sociais comprometidas com a realidade das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Durante os governos militares, a perspectiva de que o progresso social seria derivado do crescimento econômico - e de que a base do crescimento estava na concentração de renda -, impediu o estabelecimento de políticas sociais amplas e igualitárias. A natureza paternalista e punitiva das políticas persistiu, escamoteadas pelas propostas reformistas e modernizadoras presentes nas instituições de atendimento às crianças, como a FUNABEM e FEBEM. Essas instituições eram destinadas a atender em regime de internamento as crianças tidas como infratoras. Dentre estas, estavam as crianças que se desenvolvem em situação de rua, estigmatizadas como possíveis infratoras. O Código de Menores de 1979 reforçou esta estigmatização ao definir a condição da criança em que os pais não tinham como prover as necessidades essenciais, como “situação irregular”, nomeando-os como “menores”²⁶ (SCHEINVAR, 2009).

Com as mudanças legais a partir da Constituição de 88, que serão discutidas na próxima seção, foi ressignificada a condição da criança brasileira e colocado em evidência o papel do Estado em corrigir os problemas sociais, reconhecidos em sua vinculação com a própria estrutura social. No entanto, essas mudanças não proporcionaram o reordenamento da estrutura desigual da sociedade que mantém setores vivendo em situação de pobreza²⁷, precisando encontrar nas ruas meios de sobrevivência. Associado a isto, a histórica e persistente falta de condições estruturais para minorar a situação de pobreza dos brasileiros também é um fator que acarreta a grande quantidade de crianças que se desenvolvem em situação de rua.

2.2 As ruas como legado deixado para os filhos das famílias pobres

Dissertar a respeito das crianças que se desenvolvem em situação de rua demanda assinalar a condição de pobreza dessas crianças e de suas famílias. Mas, se pobreza remete inevitavelmente a aspectos relacionados à privação material dos sujeitos, não pode ser reduzida a esta questão. A condição socioeconômica das crianças que se desenvolvem em situação de rua se traduz em pobreza por se conformar em uma ordem social desigual, por estar relacionada à injustiça social. Dessa forma, a pobreza reflete os interesses presentes na

²⁶ Até a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, “o país dividia juridicamente a população de 0 a 17 anos em dois grupos: as crianças ou os adolescentes e os ‘menores’”, sendo os segundos caracterizados pela relação familiar de pobreza (SCHEINVAR, 2009, p. 103).

²⁷ A pobreza está intimamente relacionada a organização desigual da sociedade atual. “Carência, de si, não gera necessariamente uma situação de pobreza social [...] pobreza social aparece no contexto de vantagens desigualmente distribuídas” (DEMO, 1994, p. 18).

configuração da desigualdade da sociedade atual, mas manifesta também a o movimento contraditório em direção a sua superação²⁸.

A privação material, como um dos aspectos relacionados à pobreza, pode ser reconhecida pelos altos índices de pobreza socioeconômica brasileira e, particularmente na cidade de Maceió, o que é decisivo para as crianças buscarem as ruas como espaço alternativo para garantir a sua sobrevivência. No Brasil, embora a pobreza tenha reduzido nos últimos anos, os índices ainda são muito altos e afetam principalmente as crianças. Em 2007, o PNAD revelou que 30% das famílias brasileiras sobrevivem com até $\frac{1}{2}$ do salário mínimo per capita²⁹. No caso de crianças e adolescentes, entre 0 e 17 anos, este índice sobe ainda mais para 46%, e com relação às crianças que sobrevivem com $\frac{1}{4}$ do salário mínimo este índice é de 19,6% (IBGE, 2008).

Contrastando estes dados com a realidade do Nordeste e, principalmente, com a realidade de Alagoas, evidencia-se que a situação é ainda mais alarmante: 68,1% das crianças e adolescentes nordestinas, entre 0 e 17 anos, vivem com até $\frac{1}{2}$ do salário mínimo e em Alagoas este índice chega a 73,9%; já as crianças e adolescentes com esta mesma idade que vivem com até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo no Nordeste representam 36,9% e em Alagoas 43,2% (idem, 2008).

Estes dados revelam a situação de vulnerabilidade³⁰ em que se encontram as crianças brasileiras, sobretudo as nordestinas e, particularmente, as alagoanas. Sem acesso às mínimas condições sociais por meio da renda, e vivendo em uma sociedade de mercado, em que os meios para a satisfação das necessidades é conferido primeiramente pela renda, a defasagem entre o recurso obtido e o que se precisa para satisfazer as necessidades irá acarretar numa maior dependência da população da efetiva realização de seus direitos frente ao Estado (ABRANCHES, 1989). Como o vínculo dominante de inserção na sociedade moderna é através da integração pelo trabalho (WANDERLEY, 1999), os que se encontram

²⁸ A desigualdade, como condição estrutural das organizações sociais, é modificada em cada momento histórico em direção a seus interesses (DEMO, 1994).

²⁹ Esta análise considera pobre a pessoa que vive com rendimento mensal per capita de até $\frac{1}{2}$ do salário mínimo.

³⁰ O conceito vulnerabilidade perpassa diferentes concepções, desde as que se referem às predisposições individuais para apresentar resultados negativos no desenvolvimento, até as que abrangem o contexto social, econômico e cultural disponíveis. Neste trabalho, nos referimos à vulnerabilidade situando-a na última conceituação, partindo da compreensão de que a vulnerabilidade está atrelada a miséria estrutural e, desta forma, vulnerabilidade social.

fora do mercado formal são socialmente desqualificados (PAUGAN, 1999), excluídos e marginalizados.

A maior parte das famílias das crianças que se desenvolvem nas ruas tem baixa escolaridade, despreparo profissional e instabilidade ocupacional, muitas trabalhando no mercado informal. Em pesquisas realizadas, Gregori (2000), evidencia que as famílias das crianças que estão nas ruas, sejam sozinhas ou com suas famílias, em geral, realizam atividades “localizadas no mercado informal, sendo que a maioria esmagadora desses trabalhadores não conta com carteira assinada. As famílias que moram nas ruas são as que desenvolvem atividades menos qualificadas (catadores de papelão e mendigos)”. (GREGORI, 2000, p. 75).

Esta não inserção no trabalho formal tem repercussões importantes na frágil formação familiar e, para Souza (2006a), a mera inclusão dessas “no mercado, nos benefícios do Estado e a entrada com voz autônoma na esfera pública, torna os setores antes marginais, em incluídos privilegiados”. (SOUZA, 2006a, p.185). Em pesquisas realizadas na França, Paugan (1999) constatou que o risco do enfraquecimento dos vínculos sociais é proporcional às dificuldades encontradas no mercado de trabalho. Para o autor, a desclassificação profissional acarreta sentimentos de culpa e inferioridade que faz com que o indivíduo sintase inútil para a coletividade, recorrendo a estratégias marginalizadas para compensar a infelicidade.

Sem negligenciar as particularidades do contexto brasileiro ao inserir na discussão as emoções partilhadas de forma generalizada pelas sociedades atuais – priorizadas na estratégia de controle e coesão social -, é possível reconhecer semelhanças na constituição dos sujeitos formados no sistema econômico capitalista.

Sawaia (1999), explica que em cada momento histórico são privilegiados sentimentos morais ideológicos de manutenção da ordem social excludente. “Hoje, a culpa tende a substituir a vergonha, mudando o caráter de expiação, de pública à individual e privada” (SAWAIA, 1999, p.102). Martins (2002), enfatiza a funcionalidade que o sentimento de culpa possui para a manutenção da lógica capitalista na medida em que faz parte da “sofisticada versão da coisificação” presente nas estratégias de coesão social. A igualdade de oportunidades pregada pelas sociedades modernas democráticas faz com que as

desigualdades sejam validadas como justas, culpabilizando os sujeitos pela situação em que vivem e mascarando a dinâmica excludente da organização social (DUBET, 2001).

Assim, as experiências cotidianas de privações das crianças que se desenvolvem em situação de rua e de suas famílias são vividas e sentidas subjetivamente como fracassos pessoais. “Há então a projeção para a esfera da subjetividade da inutilidade, do não reconhecimento da potencialidade do sujeito para participar da vida coletiva e integrar-se aos valores sociais considerados positivos” (CARRETEIRO, 1999, p.92). Todo este processo de desqualificação social é acompanhado pelo olhar mutilador do outro, pela discriminação que é vivida diariamente sob forma de humilhação (MELLO, 1999).

Ansart (2005), ao discutir a respeito das humilhações sociopolíticas ocasionadas pelas relações de poder e sofridas pelos grupos em situação de dependência, coloca que o humilhado, ao ser negado em seus desejos e expectativas, vivencia experiências de impotência e “se sente como tendo sua afirmação vital negada, rejeitada, destruída, se sente excluído da relação de reciprocidade, experimentando vergonha de si mesmo” (ANSART, 2005, p.15). Este sentimento de vergonha, para Lopreato (2005), acarreta um rebaixamento moral que atinge a identidade e autoconceito dos sujeitos humilhados e “viola os conceitos de respeito e dignidade humana”. Para Vitale (2002), mesmo que a vergonha esteja perdendo poder para a culpa na integração social das sociedades contemporâneas, ela permanece associada à culpa, como sentimentos cúmplices. O temor ao olhar do outro, ao desprezo do outro são manifestações do sentimento de vergonha e da humilhação sofrida pelas crianças que se desenvolvem em situação de rua.

As práticas sociais corriqueiramente destinadas às famílias e crianças que se desenvolvem em situação de rua estão ancoradas pela dimensão moral que a pobreza recebe nos dias de hoje. Esta concepção restringe a condição de pobreza aos índices socioeconômicos, dissociando-os da consciência política de pobreza, ou seja, das causas e efeitos desse fenômeno.

A manutenção de visões conservadoras de pobreza impede a remota possibilidade de ascensão social das crianças que se desenvolvem em situação de rua e de suas famílias (Véras, 1999). Tais práticas refletem em humilhação e tendem a manter a situação de precariedade dessas famílias e crianças, resultando em um tipo particular de sofrimento que

os torna impotentes e os tolhe a criatividade: o sofrimento ético-político. Sawaia (1999), utilizando as categorias sofrimento e dor³¹ da filósofa Heller (1979), descreve este sofrimento como:

“É a dor mediada pelas injustiças sociais. É o sofrimento de estar submetido à fome e à opressão [...] a vergonha e a culpa são apresentados como sentimentos morais generativos e ideologizados com a função de manter a ordem social excludente, de forma que a vergonha das pessoas e a exploração social constituem as duas faces da mesma questão” (SAWAIA, 1999, p. 102).

Assim, para a autora, essa dor, resultante da situação social de ser tratado como inferior, revela a “tonalidade ética da vivência cotidiana da desigualdade social” (p.104) e se instaura como sofrimento intenso que “atormenta mais que a fome”. Na tentativa de resgatar a potência subsumida pelo sofrimento ético-político – e pelos outros diversos sentimentos que estão entrelaçados – essas famílias costumam se envolver com o alcoolismo, a criminalidade, a violência contra a família... Algumas pesquisas (BOARELLI, 2002, apud SAWAIA, 2008) revelam que o principal sofrimento destas mães é gerado pelo sentimento de incompetência para proteger seus filhos e, dos pais por não conseguir prover financeiramente o lar, o que motiva o abuso do álcool e entorpecentes.

Carreiro (1999), denuncia que as instituições destinadas a lidar com a questão social desconsideram o sofrimento psíquico destas famílias - que, na realidade, por ter uma raiz social, deve ser visto como sofrimento social -, deixando esta categoria distante das políticas de proteção social. Para a autora, o sofrimento social só tem reconhecimento institucional quando se objetiva através da doença, trazendo para a esfera individual as dificuldades surgidas pelo contexto social.

A contextualização da realidade das famílias usuárias das políticas sociais e de assistência social é imprescindível para se reconhecer a demanda necessária para a efetivação dos direitos. Isto requer políticas de inserção destas famílias nos meios de inclusão social e material, mas também políticas voltadas para o questionamento dos ideais da sociedade que produzem o sofrimento e a culpa nos sujeitos (TOROSSIAN, RIVERO, 2009). Nessa perspectiva, “Sem o questionamento do sofrimento que mutila o cotidiano, a capacidade de

³¹ A dor, diferente do sofrimento, é própria da vida humana, está associado à capacidade de sentir e equivale a estar implicado com algo (HELLER, 1979, apud SAWAIA, 1999).

autonomia dos homens, a política inclusiva revolucionária torna-se mera abstração e instrumentalização” (SAWAIA, 1999, p. 99).

Para Véras (1999), a hostilidade e a desconfiança impressa sobre estes setores levam a que os serviços públicos se voltem mais incisivamente para a segurança e repressão, “canalizando as energias mais para a contensão dos efeitos perversos do que para a resolução das causas da questão social” (VERÁS, 1999, p.46). Com a proteção social promovida por um Estado ineficiente³², as famílias das crianças que se desenvolvem em situação de rua precisam ajustar outros meios para sobreviver. Sem os imperativos básicos atendidos e precisando consumir as energias disponíveis exclusivamente na luta pela sobrevivência física e material³³, essas famílias vivenciam diversos conflitos. A precariedade material se associa à falta de condições de saúde, físicas e psíquicas, o que acarreta o desenvolvimento familiar fragilizado (VIOLANTE, 1984). Para Abranches (1989):

As pessoas muito pobres, que consomem a maior parte de suas energias para sobreviver apenas por um triz, não podem atuar como cidadãos íntegros. A necessidade tolhe a liberdade [...] para sobreviver, consomem mais horas trabalhando ou em busca de qualquer trabalho, horas que são subtraídas à educação, à busca de melhores opções de trabalho e renda, aos cuidados com a saúde, ao exercício da criatividade, à ação política e ao lazer (ABRANCHES, 1989, p.16-17).

Todos estes déficits e precariedades acumulados pela situação de pobreza são acompanhados pela ruptura dos vínculos sociais³⁴ (WANDERLEY, 1999), o que impulsiona ainda mais as crianças e/ou suas famílias a buscarem nas ruas o meio de sobrevivência.

A moradia das crianças que se desenvolvem em situação de rua³⁵ se caracteriza por casas com espaços reduzidos que abrigam muitos moradores, localizadas em lugares inseguros, íngremes, constantemente ameaçados pelos riscos de sua localização (vulneráveis aos fatores climáticos), muitas vezes construídas sobrepostas, onde as pessoas passam praticamente por ‘dentro’ das casas dos outros para seguir o trajeto, impossibilitando a privacidade, o bem estar e o desenvolvimento de atividades de lazer e entretenimento

³² Na seção seguinte será realizada a discussão a respeito da política de proteção social brasileira.

³³ Essa luta pela sobrevivência perpassa a subjetividade e se associa as estratégias psíquicas encontradas para lidar com o descrédito social.

³⁴ A ruptura dos vínculos sociais ocasionada pela pobreza se evidencia através da naturalização desta condição (WANDERLEY, 1999).

³⁵ Essa referência a moradia leva em consideração o trajeto trilhado casa-rua, tanto pelas crianças individualmente, como por toda família.

(OLIVEIRA, 1989). A falta de condições adequadas de saneamento propicia o surgimento de doenças, como a diarreia, por exemplo, que está relacionada com boa parte dos óbitos infantis. Em Alagoas, apenas 8,1% dos domicílios das crianças de 0 a 6 anos consideradas pobres possuem condições adequadas de saneamento (IBGE, 2008).

As famílias que habitam essas residências vivem constantemente ameaçadas pelos riscos do local. Muitas vezes, diante das circunstâncias de precariedade da vida - como desemprego, despejo da casa por não conseguir pagar o aluguel, irregularidade do trabalho informal - acabam permanecendo momentos (ou estabilizando a situação) nas ruas para desenvolver atividades produtivas. Essas famílias costumam improvisar residências em espaços públicos ou privados, seja invadindo casas, construindo barracos em barrancos ou em logradouros públicos. Sem ocupar um imóvel como residência em caráter prolongado ou permanente e fazendo das ruas o local de permanência e sobrevivência, essas são tidas como famílias em situação de rua (FERREIRA, 2006).

Se a situação de vulnerabilidade ocasionada pela precarização sócio-econômica das famílias tem repercussão direta na perda dos vínculos sociais. Quando estas famílias e/ou sujeitos/crianças vão para as ruas, estes pontos de referência ficam cada vez mais distantes. Refletindo sobre essa realidade, Pagan (1999) admite que “Há um aumento considerável da probabilidade de ruptura dos vínculos sociais quando o indivíduo perde a moradia: quanto maior o período sem moradia, maior a probabilidade de ruptura dos vínculos sociais” (PAUGAN, 1999, p. 77). A marginalização atribuída aos sujeitos que moram nas ruas é introjetada em forma de desonra para os familiares que rompem os laços como forma de se protegerem do descrédito associado à vida nas ruas. Da mesma forma, este descrédito, sentido pelo próprio morador de rua como incapacidade pessoal, leva-o a recusar o contato com os membros da família³⁶.

Entretanto, as crianças das famílias que vivem em situação de rua costumam ser aceitas nas casas dos parentes e, muitas vezes, são abrigadas na casa destes como forma de poupá-las da situação de risco que vivenciam nas ruas. Esta solução encontrada é incentivada pelos executores do Projeto Guardiões da Cidadania como recurso que a família dispõe para não expor a criança a esta situação vulnerável e não infringir o Estatuto da Criança e do

³⁶ Pesquisas de Pagan (1999), tem mostrado que no momento em que a situação melhora e conseguem retomar a confiança em si mesmos, os moradores de rua reatam os laços com a família.

Adolescente. Entretanto, partindo deste Estatuto, a carência de recursos materiais familiares não pode ser um fator impeditivo para as crianças permanecerem com seus pais, o que deve ser administrado pelo Estado através da inclusão das famílias em programas sociais³⁷. Estas ocorrências demonstram a irregularidade do Estado em não desenvolver políticas sistemáticas e efetivas para a proteção da família.

Para as famílias precarizadas que conseguem manter uma referência regular de moradia, a insalubridade dos lares e a violência das periferias fazem com que a rua se apresente para muitas crianças como um espaço de possibilidades para a realização das necessidades não satisfeitas. Os pais, sem conseguir prover o sustento do lar, perdem o componente de autoridade e poder na família e os filhos adquirem maior independência para buscar, por conta própria, acesso às suas necessidades (OLIVEIRA, 1989). Já com certa independência e com necessidades de subsistência que ultrapassam as condições reais de vida de suas famílias, as crianças mais velhas acabam assumindo atividades remuneradas como forma de acesso às condições básicas de vida inexistentes em seus lares.

Por outro lado, a família, desgastada pela sobrecarga diária e pela miséria persistente, acaba mobilizando mais força de trabalho capaz de atender a produção material. Assim, as crianças maiores são vistas como capazes de ajudar no sustento familiar, o que além de gerar renda, é visto como positivo por trazer maior disciplina e “distanciamento dos perigos da rua” (RIBEIRO, 1987). Este valor atribuído ao trabalho está intimamente associado à necessidade de renda familiar, de forma que o trabalho infantil é mais valorizado pela família quanto maior a dificuldade financeira (SOUZA, 2002). Este componente ideológico se traveste em forma de moral e afetividade, já que a experiência do trabalho confere às crianças o status de “bom menino, bom trabalhador”; sendo para estas, muitas vezes, essa é a única oportunidade de valorização social, afetiva, repercutindo diretamente em sua auto-estima (idem, 2002). Assim, a situação de pobreza, a satisfação de necessidades individuais, juntamente com os fatores culturais - pela crença de que o filho de pobre deve trabalhar - são determinantes na ida das crianças às ruas das cidades (RIZZINI, 2004).

³⁷ Há vários programas sociais vinculados à assistência social – programas de geração de emprego e renda, bolsa família, PETI. Mas para que o usuário seja reconhecido na particularidade de sua situação e inserido na(s) modalidade(s) do programa de auxílio que lhe cabe, é preciso que as ações sejam intersetoriais para que os encaminhamentos sejam congruentes com sua realidade e possibilitem a progressiva autonomia dos sujeitos.

Em Alagoas, 59,1% das crianças entre 5 e 15 anos que trabalham contribuem com 10% a 30% do rendimento familiar. Essas crianças começam a trabalhar cedo, 37,5% das crianças trabalhadoras alagoanas iniciam com menos de nove anos e 55,4% entre 10 e 15 anos (IBGE, 2008). Esses dados confirmam a avaliação de que “o Estado, por ineficiência político-administrativa, não garante o desenvolvimento integral da criança enquanto cidadã; e a família, por não ter o suporte econômico necessário, torna-se instrumento involuntário de sua exploração” (OLIVEIRA, 1989, p. 42).

Se a permanência regular e o desenvolvimento escolar das crianças provenientes de classes baixas já são comumente comprometidos por questões de subnutrição, saúde, motivação, dentre outros, para as crianças que precisam dividir o tempo do trabalho com a escola, a evasão acaba sendo a alternativa diante do desgaste físico e emocional a que estão submetidos. O círculo de pouca oportunidade em que estas crianças se desenvolvem acaba impedindo a formação escolar e gerando uma repetição dos padrões de seus pais de atividades mal qualificadas e com ganhos irrisórios³⁸.

Contraditoriamente, em pesquisas realizadas com crianças que trabalham, Sousa (2002) aponta que estas afirmam que o trabalho as auxilia nos estudos, deixando-as mais espertas³⁹. Entretanto, a autora mostra que a percepção dessas crianças acerca do trabalho, como única opção para o desenvolvimento de habilidades que gerem renda, faz com que essas crianças não reconheçam a importância da aprendizagem formal escolar, buscando a permanência na escola apenas pela necessidade do espaço lúdico⁴⁰. A ruptura que a criança trabalhadora precisa fazer com o universo simbólico infantil, com as brincadeiras e fantasias, impede o crescimento e/ou o aperfeiçoamento humano e é vivida por elas em forma de conflitos. O lazer que a rua proporciona às crianças é tolhido pelos pais que vêem as brincadeiras nas ruas como perigosas em oposição à valorização do trabalho realizado no mesmo espaço. A permanência nas ruas por períodos maiores que os dedicados ao trabalho pode ser uma estratégia dessas crianças para manterem suas identidades infantis, através das brincadeiras e molecagens.

³⁸ Esta discussão será melhor desenvolvida no item que segue a respeito do *habitus precário*.

³⁹ A experiência de trabalho realizada pelas crianças é bem distinta da aprendizagem escolar e dificilmente será utilizada para facilitá-la.

⁴⁰ Como a atividade lúdica costuma ser tolhida em função da aprendizagem formal - e tradicional, a escola perde o atrativo principal e se torna um espaço de repressão para essas crianças.

A saída para as ruas, encontrada como estratégia momentânea para sobreviver à crise estabelecida, atinge contornos irreversíveis, visto que as crianças, ao se instalarem em seu novo ambiente, estabilizam uma situação que havia se configurado como transitória. A alternância entre momentos em casa e nas ruas vai estabelecendo condições de convivência e habilidades para a criança lidar com o espaço das ruas. Esta convivência, mesmo por vezes se mostrando conflituosa, não é incompatível com a vida precária das crianças em casa e os atrativos da rua⁴¹ acabam levando a criança a escolher esta como melhor opção de sobrevivência. Esta “opção” evidencia a busca dessas crianças por novas alternativas de vida frente à pobreza e à violência das periferias, extrapolando assim, a dimensão financeira do problema, pois, com ela caminham os aspectos socioculturais e subjetivos (ADORNO; MALFITANO, 2006).

2.3 Da precariedade ao *habitus* precário: a formação das subjetividades das crianças que se desenvolvem em situação de rua

As crianças que se desenvolvem em situação de rua têm experiências constituídas por atos destinados à sustentação da vida. Estas vivências imprimiram em suas existências percepções de mundo e produções de práticas precárias que as mantêm distantes das prerrogativas necessárias para sua inscrição no universo da cidadania⁴².

Mas, esta realidade não pode ser reduzida apenas a condição econômica em que vivem essas crianças. No contexto brasileiro, ela está diretamente ligada à constituição das subjetividades afetadas pelo processo de legitimação social e individual que a modernização proporcionou (SOUZA, 2009; 2004). A naturalização dos princípios e instituições – Estado e Mercado – do mundo moderno hierarquizou os indivíduos em classificados e desclassificados a partir da inserção deles nesses imperativos funcionais (SOUZA, 2006a). Tal hierarquização, na sociedade brasileira, foi realizada “de fora pra dentro”, sem a generalização de uma economia emocional necessária para a inserção massificada da população a este sistema.

⁴¹ Os desejos a acesso aos bens de consumo embutidos pelo mundo contemporâneo faz com que as ruas se configurem como atrativo por representar diferentes formas de apropriação dos espaços e cenários das cidades, aparentemente inatingíveis na vida cotidiana e estruturada nas periferias (ADONO; MALFITANO, 2006).

⁴² Refere-se ao modelo de cidadania trazido com a modernização do país que perdura no imaginário social e nas práticas políticas. Na discussão acerca das políticas sociais, o conceito de cidadania será melhor esclarecido.

Com uma sociedade altamente desigual, formada por sujeitos subordinados e incapazes de perceber seus próprios interesses *versos* sujeitos detentores do poder econômico e político⁴³, a modernização brasileira não encontrou um “código moral de condutas minimamente institucionalizado e capaz de impor regras consensuais”⁴⁴ que pudesse servir de instrumento de articulação dos valores propagados no mundo moderno (SOUZA, 2006b, p. 330). Sem a generalização de princípios necessários para a disseminação do aprendizado moral e político da nova ordem social⁴⁵, as práticas institucionais modernizantes geraram uma desorganização econômica e moral, com maciça inadequação das populações pobres.

Para o Souza (2004), desde o século XIX, com a re-europeização do país, e, principalmente, na década de 30, com a modernização em grande escala⁴⁶, houve incompatibilidade entre as formas de vida da população e da elite. Conforme já discutido, sem a institucionalização de estruturas que dessem conta da ampliação da cidadania e da política social, a população pobre permaneceu realizando ocupações incertas e irregulares que a vida urbana permitiu, ocupando “as ruas da cidade numa lógica que escapava às regras contratuais do mercado” (TELLES, 2006, p.109). Esta situação manteve os comportamentos da população pobre ligados aos hábitos e costumes em que viveram tradicionalmente.

Brandão (2007), mostra que nas regiões de economia periférica, como no Nordeste, estes traços foram acentuados. Como o Estado se modernizou através do acolhimento dos diversos e conflitantes interesses das elites regionais, na região Nordeste, em que as oligarquias regionais não podiam engendrar um processo autônomo de industrialização⁴⁷, a modernização foi combinada com a política conservadora e o mandonismo local - necessários para manter o controle político por meio das relações de troca de favores -,

⁴³ Souza mostra como a formação escravocrata brasileira implicou na formação de sujeitos dependentes do senhor – não só os escravos, como o homem branco caipira, agregado ou dependente -, que não encontraram espaço e inserção produtiva no trabalho livre e, com isso, não adquiriam meios de aquisição dos novos padrões psicossociais requeridos pela ordem competitiva do regime republicano (2006a; 2006b).

⁴⁴ O autor mostra a ausência na sociedade brasileira de um código moral compartilhado com algum grau de institucionalização “que pudesse construir uma estrutura autônoma de moralidade para além dos meros desejos e ambições pessoais em jogo, do jogo implícito da relação de favor/proteção” (SOUZA, 2006a, p. 125).

⁴⁵ A “nova moral” surgida com a industrialização capitalista trouxe para o cenário “a ética burguesa de valorização do trabalho para a acumulação de bens e propriedade e se opôs aos antigos valores nobiliárquicos de acumulação de riquezas pelo privilégio” (SALIBA, 2006, p. 81).

⁴⁶ O processo de modernização brasileiro, iniciado em 1808, ganha um impulso diferenciado e significativo com a industrialização pós 30.

⁴⁷ Esta região não possuía desconcentração da distribuição de terra e renda necessárias para a ampliação de novos mercados consumidores necessários com a integração do mercado nacional.

formando relações capitalistas precárias e renovando os traços de atraso estrutural, exclusão social e de afirmação de estruturas de dominação arcaicas.

Souza (2004, 2009), mostra a diferença na forma como foi realizada a modernização nas sociedades capitalistas centrais e periféricas, e como isso repercutiu em diferenças fundamentais na constituição da cidadania. Nas sociedades capitalistas centrais houve um contexto ideacional de fundo moral, religioso e cognitivo que impulsionou a própria classe trabalhadora a buscar suporte nas reformas institucionais⁴⁸. A universalização efetiva da categoria de produtos útil e de cidadão foi um “objetivo perseguido e estabelecido na forma de uma reforma política, moral e religiosa de grandes proporções, não deixada ao encargo do ‘progresso econômico’” (SOUZA, 2004, p. 18).

Já no Brasil, o processo de modernização, realizado sem desestabilizar as estruturas que mantêm as desigualdades do país, construiu subjetividades em desacordo com as precondições sociais, econômicas e políticas do contexto capitalista, criando um grande abismo entre os setores que se adaptaram e os que permaneceram à margem do processo⁴⁹. A negação da identidade dos setores mais fragilizados impediu que estes adquirissem uma compreensão positiva de si mesmos e se motivassem para lutar pelo “estabelecimento cultural e institucional de formas recíprocas de reconhecimento” (SOUZA, 2006b, p.324).

Sem erigir condições objetivas para possibilitar a democratização dos valores modernos, a igualdade não foi concretizada não só em sua dimensão material, como também em forma de princípios subjetivos necessários para o sujeito ser considerado “digno” no contexto capitalista (SOUZA, 2004; 2006). Esta diferença na constituição das subjetividades dos brasileiros agrava ainda mais a situação das crianças que se desenvolvem nas ruas, pois são destituídas não apenas de seus direitos materiais, mas são negadas em sua condição de humanidade e culpabilizadas por isso⁵⁰. A inadequação dessas crianças e de suas famílias à economia moral imposta pela elite, resultado da débil disseminação dos padrões de modernidade introduzidos no Brasil, teve reflexos importantes na construção de seus *habitus*.

⁴⁸ Com a generalização da economia emocional burguesa via amplas reformas institucionais, a própria classe trabalhadora se engajou em iniciativas voltadas para conquistas sociais modernizantes (SOUZA, 2006b).

⁴⁹ Martins (2002), alerta que não é apenas a distribuição de renda que precisa ser gerida, os benefícios culturais, sociais e políticos que a sociedade contemporânea tem sido capaz de produzir precisam ser repartidos para fomentar uma maior igualdade social.

⁵⁰ Importante destacar as implicações subjetivas deste sentimento e sua função para a manutenção da lógica desigual da sociedade atual. Discussão tratada na sessão anterior.

Para Souza (2009), as mudanças na estrutura socioeconômica implicam consequentemente em mudanças qualitativas importantes no tipo de *habitus* para todas as classes sociais envolvidas. O *habitus*, segundo Bourdieu (1996), pode ser descrito como um “princípio gerador e unificador das experiências vividas pelos agentes” em determinado espaço social, funcionando como “esquema de percepção, apreciação e produção de práticas”. O senso prático se organiza através das “estruturas cognitivas duradouras” que permitem a orientação para as preferências e para a ação sem ser necessário recorrer a reflexões constantes.

A formação do *habitus* está engendrada pelas relações objetivas que fornecem as possibilidades de ação dos agentes. As posições ocupadas no espaço social irão definir a distribuição de poderes sociais e favorecer aos grupos adquirirem disposições semelhantes e se ajustarem a estas para atingirem seus interesses e compreenderem o mundo (BOURDIEU, 2004).

A distribuição de diferentes formas de poder ou dos tipos de capital⁵¹ é o “princípio gerador” que funda as diferenças objetivas dos *habitus* nos diferentes grupos sociais. Os recursos sociais estão assentados e também escondidos nas interações. Os capitais disponíveis são transmitidos por herança familiar e de classe, sem que isto seja evidenciado pela “igualdade de oportunidades” pregada no mundo moderno. A meritocracia oculta as determinações sociais que fundam as relações e distribuem os diferentes tipos de capitais (SOUZA, 2009).

[...] essa estrutura de capital, por meio do sistema de preferências que ela produz, encoraja-os a se orientar, em suas escolhas escolares e sociais, em direção a um ou outro pólo no campo do poder, o pólo intelectual ou o pólo dos negócios, e a adotar práticas e opiniões correspondentes (BOURDIEU, 1996, p. 43).

Os *habitus* das famílias pobres brasileiras, e das suas crianças, estão assentados nas relações objetivas de poucas oportunidades de adquirir capitais sociais e culturais necessários para sua inserção cidadã. Como os diferentes tipos de capitais estão revestidos pelo capital simbólico, que mantém as relações objetivas de poder (BOURDIEU, 2004), essas crianças não são reconhecidas e aceitas em suas capacidades.

⁵¹ O conceito de capital para Bourdieu se difere da perspectiva marxista por abranger a dimensão simbólica e, desta forma, se traduz em diferentes formas de capital: simbólico, cultural, econômico, escolar...

Para Souza (2004), as instituições do mundo moderno, como mercado e Estado, também legitimam o poder simbólico dos grupos, pois fazem com que certos princípios pareçam naturais e universais, obscurecendo as condições objetivas que condicionam as disposições dos agentes. Esta contribuição de Souza (2004) auxilia a compreender as razões que levaram as políticas brasileiras a criminalizarem a pobreza e, a ainda hoje, mesmo com o aparato legal que reconhece a necessidade de oferecer suporte econômico para que as famílias não sejam instrumentos de exploração das crianças, permanecem culpabilizando estas famílias por não seguirem os parâmetros necessários para a definição dos direitos e deveres na relação com o Estado.

Para o referido autor, a ampla marginalização do Brasil, está diretamente associada à naturalização das desigualdades sociais disseminada pelas grandes transformações econômicas. Sem a democratização dos valores pregados, essas transformações nos países periféricos não permitiram a generalização do *habitus primário* e, desta forma, possibilitaram a construção de um tipo precarizado de *habitus* para referenciar grande parte da população.

O *habitus primário* são esquemas de percepção e de ação transmitidos pela família no princípio da constituição e anterior a qualquer outro hábito adquirido. Como as disposições adquiridas condicionam as aquisições posteriores, as disposições obtidas mais antigamente, na primeira fase de formação do agente, são mais duradouras (BONNEWITZ, 2003; ORTIZ, 1993). Essas disposições se realizam a partir da posição que o agente ocupa no mundo social e, nas sociedades capitalistas modernas, são construídas a partir de um processo histórico de aprendizado coletivo que engendra um tipo de personalidade responsável pela universalização efetiva da categoria de produtor útil e cidadão (SOUZA, 2004; 2006b).

Como nas sociedades centrais esta universalização foi firmada via grandes reformas de cunho político, moral, religioso e estrutural, o *habitus primário* foi pactuado de maneira generalizada e transclassista. Isto possibilitou seus membros compartilharem uma economia emocional e precondições cognitivas que os tornam aptos a desempenharem o papel de produtores e cidadãos.

Estes valores partilhados pelas sociedades capitalistas modernas não se distribuem de maneira universal nos países periféricos. No Brasil, vários setores da população não

possuem as precondições sociais necessárias para se adaptarem às demandas da modernização. Pela falta de escolarização, de formação profissional e de condições básicas de satisfação das necessidades, muitas famílias não se apropriam dos princípios necessários para se inserirem na lógica produtiva e perdem a possibilidade de se credenciarem como “pessoas confiáveis e responsáveis” (CASSAB, 2001), vivendo em desacordo com os valores essenciais do mundo moderno. Sem este contexto valorativo de fundo, essas famílias desenvolvem um tipo de *habitus precário*.

Esta conceituação do *habitus precário* é bastante pertinente para refletir as condições de vida e os comportamentos das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Considerando que estas apreendem, através de um contexto familiar vulnerável, o *habitus precário*, pode-se supor que a ida às ruas seja uma tentativa frágil de resgatar a dignidade que o status de trabalhador confere aos sujeitos na sociedade atual. Cassab (2001), mostra como os jovens das favelas buscam a inclusão através do mercado de trabalho e, como este, de uma maneira geral, é escasso e desqualificado; alguns buscam a inclusão no mercado consumidor se integrando ao sistema como mão-de-obra do crime organizado.

Para Paugan (2003), a desqualificação e responsabilização desses grupos pelo fracasso vivido faz com que se distanciem cada vez mais da lógica da racionalidade econômica e dos valores modernos. Assim, sem condições de proteger uma identidade positiva, as crianças que se desenvolvem em situação de rua acabam buscando reivindicar uma outra maneira de conceber suas vidas, construindo uma outra cultura que dê sentido a sua marginalidade e resista à estigmatização. Afastados das normas “burguesas” - ou na perspectiva de Souza (2004), do *hábitos primário* – essas crianças invertem o sentido da marginalidade social, fazendo uma organização racional e recriando um conjunto de normas num meio fortemente desvalorizado.

Esta estratégia encontrada para manutenção de suas dignidades acaba por mantê-las nesta condição, apartadas das prerrogativas necessárias para a inscrição no universo da cidadania. Para que as políticas sociais destinadas às crianças que se desenvolvem em situação de rua estejam comprometidas com a efetivação dos seus direitos, é preciso superar a hierarquia valorativa classificatória e desenvolver meios para dialogar com estas crianças, compreendendo os sentidos sociais presentes em seus códigos comunicativos.

Estas políticas, que serão alvo de discussão na próxima seção, precisam se empenhar na concretização de práticas significativas e, para tanto, é necessário partir do reconhecimento de que o *habitus precário* dessas crianças, longe de negar-lhes suas condições de sujeitos, afirmam suas humanidades. Assim, mesmo segregadas dos critérios estimados pela sociedade, as crianças que se desenvolvem em situação de rua desejam e buscam serem reconhecidas como sujeitos de direitos válidos e legítimos.

2.4 Crianças nas ruas: sujeitos em busca de oportunidades

A discussão sobre o *habitus precário* das crianças que se desenvolvem em situação de rua evidencia as condições particulares que estas e suas famílias encontram para construir suas práticas e percepções da realidade e como isto as mantém distantes dos padrões de comportamento representados pelo mundo moderno. Esta precarização do *habitus*, como resultado do próprio processo de modernização, na medida em que as exclui deste modelo, faz o processo inverso, reinserindo-as na lógica que as nega, como única possibilidade de existência.

Esta inclusão perversa⁵² (SAWAIA, 1999) se realiza através de um processo complexo que mescla condições objetivas e subjetivas e é vivido pelas crianças como sentimentos, significações, ações e necessidades de reconhecimento e dignidade, ultrapassando, desse modo, a busca pela sobrevivência como mera satisfação fisiológica. Assim, ao se apossar das adversidades e construir um tipo precário de *habitus*, as crianças que se desenvolvem em situação de rua buscam se incluir na lógica moderna criativamente, através de mecanismos compensatórios para as privações que os atingem.

Martins (1997) mostra como a diversificação da realidade social e a difusão das formas degradadas de vida do mundo moderno trazem para o primeiro plano da análise social categorias que não realizam uma contradição no interior do processo produtivo⁵³. Para o autor, as formas atuais de protesto social podem ser atendidas dentro das “alternativas práticas e ideológicas de gerenciamento das crises e dos problemas sociais de que o próprio

⁵² “ ‘Excluído’ e ‘exclusão’ são construções, projeções de um modo de ver próprio de quem se sente e se julga participante dos benefícios da sociedade em que vive e que, por isso, julga que os diferentes não estão tendo acesso aos meios e recursos que ele tem acesso” (MARTINS, 2002, p.31).

⁵³ A “desintegração dos conflitos sociais numa multiplicidade de confrontos intergrupais” levou a que a justiça social se reduzisse a luta por reconhecimento (BAUMAN, 2005).

capitalismo dispõe” (MARTINS, 1997, p.19), pois, os setores marginalizados aderiram aos valores e possibilidades reprodutivas da sociedade que os marginaliza e buscam, por meio destes, sua “plena e impotente integração social”⁵⁴.

Como a forma de integração da sociedade atual é através do consumo, tido como direito e dever humano universal (BAUMAN, 2008) – como única possibilidade de reconhecimento social (BAUMAN, 2005) -, os setores marginalizados afirmam suas identidades obedecendo a estes preceitos⁵⁵, mesmo que para isso tenham que usar meios ilícitos para obter os recursos que necessitam para se integrar (MARTINS, 2002). Isto permite compreender como as crianças que se desenvolvem em situação de rua são influenciadas pela cultura contemporânea e buscam as mais diversas formas para atender suas necessidades materiais e se inserirem no sistema atual.

Para atingir esta finalidade, essas crianças precisam desenvolver a capacidade de dirigir suas existências e construir suas individualidades em um processo dinâmico e contínuo para não correrem o “risco” do pertencimento a uma identidade fixa. Esta necessidade de fazer da identidade uma busca sem possibilidade de concretização - pois o destino desta é o próprio movimento - é um imperativo do mundo atual, vivido pelos diversos atores sociais.

A necessidade de otimização das capacidades individuais para o desenvolvimento da autonomia e a inscrição nos imperativos do mundo moderno faz com que os sujeitos sintam que constroem uma subjetividade auto-referida⁵⁶. Este sentimento provém da perda da unidade do mundo⁵⁷ que leva os sujeitos modernos a serem determinados por fatores multicausais e, desta forma, a terem que gerir suas experiências.

Sem um sistema único para representar o meio social, as crianças que se desenvolvem em situação de rua utilizam os diversos princípios culturais e sociais que têm

⁵⁴ Na medida em que estes setores buscam cada vez formas de inclusão que estão de acordo com o “sistema” atual, são excluídos da possibilidade ativa de fazer história (MARTINS, 2002).

⁵⁵ Verás (1999), evidencia a unificação ideológica presente no imaginário dos diferentes grupos da sociedade de consumo.

⁵⁶ Esta consciência de si é produzida pela interiorização do controle social que mantém os princípios fundamentais do funcionamento do sistema, na medida em que permite ao indivíduo percebê-los como atividade propriamente suas (DUBET, 1994).

⁵⁷ No mundo moderno não há mais uma homogeneidade funcional para que os indivíduos pautem as ações pelos constrangimentos da tradição.

acesso para construir suas práticas. Esta atividade na organização de suas experiências não é vivida sem conflitos, elas precisam adquirir a capacidade de dirigir os registros múltiplos da cultura e das esferas de ação para que tenham êxito nos seus projetos individuais (Sarti, 1995). Entretanto, tal tarefa é árdua para as crianças que se desenvolvem em situação de rua, visto que são constantemente ameaçadas em seu projeto de inclusão pela atribuição de estereótipos⁵⁸ que os classificam como subclasses, negando seus direitos de reivindicar uma identidade (Ver BAUMAN, 2005).

Para Dubet (1994; 2001), com o fim da sociedade industrial⁵⁹, os atores não podem mais ser vistos como um conjunto coerente a partir da sua classe social⁶⁰. As formas de dominação e as desigualdades se modificaram, não sendo mais reduzidas à questão econômica e às relações de produção. A sociedade de consumidores (BAUMAN, 2008) está ancorada pela dialética inclusão/exclusão, de forma que as crianças que se desenvolvem em situação de rua têm o sentimento de pertencimento social⁶¹ e, para tal, buscam desenvolver habilidades e formas de ação que lhes possibilite o consumo. Assim, nas ruas, aprendem estratégias diferentes para conseguir renda. A atenção ampliada aos diversos estímulos permite que adquiram capacidades para distinguir a melhor forma de barganha, se é pelo trabalho (e qual trabalho), pela mendicância, o furto, o roubo, a prostituição⁶² (KOLLER, et al., 2002).

Diante da realidade social de poucas oportunidades, a ida às ruas pode ser uma forma encontrada para lidar com as exigências da contemporaneidade. Precisando conciliar os projetos individuais com o projeto coletivo (ROMANELLI, 1995), sintetizado na busca de recursos materiais que permeia a vida doméstica, essas crianças desenvolvem uma relação de parceria com os pais na obtenção desses recursos. A negociação familiar para a tomada de decisões, atitude típica da vida moderna, não pode ser efetuada sem um mínimo material que permita a estes fazer as escolhas.

⁵⁸ Para Jodelet (1999), os estereótipos são resultantes do processo de simplificação do pensamento para gerir a complexidade do mundo da experiência cotidiana.

⁵⁹ O fim da sociedade industrial e o advento da modernidade está marcado pela fragmentação das esferas culturais que não permitem mais ver a sociedade partindo de um valor sublime (NOBRE, 2003).

⁶⁰ A própria cultura moderna impede o indivíduo de se reduzir ao seu papel.

⁶¹ A perversidade da ordem social vigente está na adaptação dos sujeitos à exclusão social. “A exclusão para se repor precisa ancorar-se no sentimento de pertencimento social e, portanto, criar o sentimento de pertença ou de inclusão nos seus sujeitos” (SAWAIA, 1998, p. 7, apud, SOUZA, 2002).

⁶² Utiliza-se aqui o termo prostituição, transcrevendo as palavras da autora citada, mas é necessário problematizar o termo quando se referir a crianças e adolescentes já que neste processo estão sendo vítimas de exploração sexual.

Assim, a autonomia destes sujeitos fica subsumida às necessidades mais imediatas, o que leva a pensar as diferenças no desenvolvimento da autonomia dos grupos sociais. Para Sarti (1995) “no universo cultural dos pobres, não estão dados os recursos simbólicos para a formulação deste projeto individual que pressupõe condições sociais específicas de educação, de valores sociais, alheio ao seu universo de referências culturais” (p.47). Romanelli (1995), explicita que a classe média ou os que possuem maior escolarização são mais propensos às inovações culturais, mas isto não significa que as crianças de classes sociais menos abastadas estão isentas da influência da cultura contemporânea pela manutenção de uma cultura tradicional. Na modernidade, há diversos princípios culturais e sociais que orientam as práticas do sujeito; estruturar essas diversas lógicas exige uma atividade reflexiva que é, em si mesmo, uma forma de autenticidade (DUBET, 1994).

Desta forma, não é possível pensar que certos segmentos sociais utilizam determinadas lógicas de ação e descartam outras. É pelo trabalho de integração dessas lógicas, em função do ambiente percebido e das situações enfrentadas⁶³, que os sujeitos irão conferir um significado único e coerente para organização de suas experiências. Portanto, a integração comunitária, como lógica necessária para a sobrevivência material das crianças que se desenvolvem em situação de rua, também é vivida pelas crianças ou adultos de outras camadas sociais⁶⁴, assim como as outras lógicas são vividas pelos diferentes grupos sociais.

Dubet (1994) descreve as três lógicas de ação utilizadas pelos sujeitos contemporâneos que se ligam na organização da experiência social: a integração⁶⁵, que permite compreender a construção das identidades de papéis e dos valores proporcionados pela integração ao contexto social, essenciais para a segurança emocional dos sujeitos; a estratégia⁶⁶, que parte de uma racionalidade instrumental, visando conceber meios para as finalidades pretendidas nas oportunidades abertas pela situação; e a subjetivação⁶⁷, que demonstra a tensão que o ator vive com as lógicas de ação - racionalidade instrumental e

⁶³ “A ordem social e a história pessoal fazem as mediações necessárias para que o indivíduo/ator defina situações.” (MACEDO, 2000, p. 106).

⁶⁴ “Nenhum de nós, por mais <moderno> que seja, escapa a esta forma de identificação mediante uma filiação, um nome, o fantasma de uma tradição familiar, o apego a certos valores tão profundamente enterrados que são uma ‘segunda natureza’” (DUBET, 1994, p.115).

⁶⁵ Durante muito tempo esse sistema de integração foi chamado de comunidade (DUBET, 1994).

⁶⁶ Para Dubet (1994), a lógica estratégica está ligada ao sistema de mercado (esta noção de mercado extravasa o domínio econômico e está relacionada com a competição).

⁶⁷ Esta lógica de ação permite reconhecer que todas as lógicas estão correlacionadas e dependendo, para haver coerência, da administração do sujeito.

moral comunitária – e que lhe permite não possuir uma subjetividade pura ou uma realidade definitiva

É possível identificar a utilização destas três lógicas na ação das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Para que elas adquiram estratégias de sobrevivência nas ruas, precisam, primeiramente, estabelecer relações que lhes possibilitem construir uma identidade social⁶⁸ que funcione como “fator de proteção à agressão advinda da exclusão” (KOLLER, et al., 2002). A aceitação no grupo irá possibilitar a segurança psíquica e social necessária para se engajarem nas táticas de adaptação e sobrevivência nas ruas.

São várias as estratégias que essas crianças se valem para barganhar seus espaços e conseguirem se manter, o que permite a elas desenvolverem uma “sabedoria de rua”. Para sobreviver no espaço das ruas, utilizam repertórios comportamentais específicos para cada situação e contato social. Muitas vezes, as crianças adéquam suas histórias ao que imaginam que os ouvintes estão esperando, sejam estas instituições, policiais, transeuntes ou pesquisadores (KOLLER; et al., 2002).

Estas experiências afastam as crianças da figura clássica de ação e permite a diversificação das relações sociais (DUBET, 1994). A crítica que eles compelem à sociedade também é uma forma de estarem inseridos nas lógicas de ação do mundo moderno – neste caso, a lógica da subjectivação – e de buscarem a autoria da própria vida. Ir para as ruas à procura de condições de sobrevivência é em si uma demonstração de que essas crianças buscam formas alternativas de prazer e sociabilidade, construindo um imaginário da rua diferente do que é socialmente estabelecido. Para estes, a rua “possibilita a liberdade do corpo, do agir, do experimentar, em uma amplitude maior de espaço, sem normas, hierarquias e restrições vivenciadas nas casas e nas instituições” (ADORNO; MALFITANO, 2006).

Esta condição ativa da criança contemporânea rompe com os modelos que as viam como objeto passivo de uma socialização regida pelas instituições e permite desenvolver trabalhos mais significativos e eficientes na garantia de seus direitos. O reconhecimento das

⁶⁸ A integração comunitária é uma condição necessária da lógica estratégica, dependendo da regulação da última.

crianças como uma construção social – trabalho iniciado pelo historiador Àries (1981) – permite desnaturalizar não só a infância, como as práticas empregadas, de forma a possibilitar seu desenvolvimento integral.

Esse reconhecimento precisa, no entanto, proporcionar a participação efetiva⁶⁹ das crianças que se desenvolvem em situação de rua nas ações voltadas para elas. O direito a participação representa o direito de constituir a própria história, numa perspectiva de protagonismo em detrimento ao paternalismo que predominou na história de assistência às crianças. Possibilitar encaminhamentos que vão ao encontro dos interesses da criança, tendo como base os direitos, é uma forma de promover a autonomia delas e instituir políticas de assistência social mais comprometidas, abrangendo a complexidade dos fatores que as levam às ruas (ADORNO; MALFITANO, 2006).

⁶⁹ A sociedade atual faz a inclusão das populações marginalizadas em formas desumanas de participação que se manifestam pelo bloqueio do pensamento crítico (Martins, 2002).

3 AS FACES DAS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS FRENTE À CONDIÇÃO DAS CRIANÇAS QUE SE DESENVOLVEM EM SITUAÇÃO DE RUA

A discussão a respeito da necessidade de ouvir a voz dos atores sociais para a formulação de políticas públicas é algo recorrente na atualidade. A perspectiva de que a participação popular é uma forma de propiciar maior eficiência e democratização na gestão das políticas públicas vem ganhando cada vez mais destaque nas reflexões e estratégias de enfrentamento dos problemas sociais. Com um arcabouço jurídico que sustenta tal inovação nas políticas sociais brasileiras, a teoria das representações sociais utilizada nesta pesquisa vem a corroborar com a necessidade de legitimação prática deste referencial, na medida que também permite fazer a correlação entre os parâmetros que guiam essas políticas e a realidade, representadas pelas crianças e pelos gestores e/ou executores das políticas, respectivamente.

Neste sentido, para possibilitar esta correspondência, é preciso que a análise da representação das crianças que se desenvolvem em situação de rua esteja ancorada pelos princípios legais que delimitam a atuação das políticas de assistência social a elas destinadas. Isto exige conhecer as diretrizes que guiam estas políticas e travar o debate a respeito das perspectivas que as sustentam, bem como o contexto político, econômico, social e cultural que perpassam essa realidade.

As instituições da política social acompanharam o processo de desenvolvimento e modernização capitalistas, surgindo para substituir os tradicionais mecanismos de proteção social desestabilizados pelas migrações para a cidade e pela destruição das comunidades locais (DRAIBE, 2007). A instabilidade política e social, ocasionada pela pobreza, exigiu dos modernos Estados nacionais capitalistas a instalação de políticas sociais que assegurassem o mínimo de coesão entre os grupos que compõem o tecido social⁷⁰ (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2009a; LAVINAS, 2009a).

⁷⁰ As manifestações dos trabalhadores em torno dos direitos sociais ganharam repercussão após a crise econômica de 1929, quando as idéias liberais - que enfatizam o estado mínimo e a atuação do mercado como regulador das relações sociais - começaram a perder espaço. Após a segunda guerra mundial, essas manifestações começam a se concretizar por meio de políticas sociais, através do sistema Welfare State.

Estas políticas, sendo erigidas para manter a estabilidade do sistema, não põem em cheque a lógica de acumulação e, ao contrário, terminam por legitimar o próprio sistema (DEMO, 1994). Mas, longe de interpretações maniqueístas da história⁷¹, é preciso reconhecer estas políticas como um campo contraditório, em que as demandas e disputas por direitos se configuram como conquistas (COUTO, 2008; DEMO, 1994).

As desigualdades vivenciadas são respondidas pelos sujeitos de formas multifacetadas, produzindo políticas públicas que se relacionam, em alguma medida, com as contradições deste modo de produção vigente (BEHRING; SANTOS, 2009). Neste sentido, no mesmo processo que estão os interesses do capitalismo, os interesses da massa explorada se exprimem através de suas reivindicações materiais. Na política social – e de assistência social – as ações não apenas anestesiam, mas também agem na exacerbação e no desenvolvimento da luta por direitos não reconhecidos (ALAYÓN, 1995).

É partindo dessa perspectiva que é possível pensar em cidadania na realidade atual. Conforme vimos anteriormente, a institucionalização da cidadania no Brasil, durante a era Vargas, não partiu da igualdade entre os sujeitos. Mesmo na atualidade, em que as políticas foram desenhadas no sentido de garantir a proteção social universal, “não se trata de um pacto entre iguais” (TELLES, 2006). O pertencimento corporativo ainda qualifica os sujeitos para o exercício de direitos, criando fronteiras bem definidas entre os que estão dentro da legalidade, ou seja, inseridos no mercado formal, e os que estão na “ilegalidade”, dependentes da política de assistência social.

Desta forma, o que faz da política de assistência social uma política de direitos – ou, o que garante a cidadania como um direito universal - é a abertura para a interlocução e negociação dos grupos sociais, na publicização dos conflitos privados, reconhecimento das alteridades e decisões coletivas. Sabe-se que nesta barganha pela distribuição dos benefícios sociais, os grupos mais organizados, geralmente os que já detém o poder, exercem mais pressão e costumam manter as práticas autoritárias e excludentes nos espaços participativos. Entretanto, mesmo com experiências de participação efetiva fragmentárias e descontínuas,

⁷¹ As perspectivas que alegam ser inviável lutar por políticas sociais dentro do sistema capitalista acabam adentrando no “imobilismo ou à teoria do ‘quanto pior melhor’, que no fundo somente interessa a quem não está na pior” (DEMO, 1994, p.17)

estes espaços de sociabilidade política permitem definir formas de articulação para ampliação do atendimento às necessidades e reivindicações da população.

Nesta seção, iremos discutir os avanços e retrocessos que envolvem as políticas de assistência social e identificar os fatores que podem interferir na efetivação das políticas de assistência social destinadas às crianças que se desenvolvem em situação de rua na cidade de Maceió. Para tanto, é preciso trazer informações acerca do funcionamento das políticas sociais brasileiras, das continuidades históricas e conquistas legais, e de suas relações com as necessidades estabelecidas por essas crianças.

3.1 A nova legalidade brasileira: clamando por direitos

No início deste trabalho vimos que até a Constituição de 1988, as políticas sociais brasileiras para as crianças que se desenvolvem em situação de rua não estiveram voltadas para as questões sociais que as acometem, retirando-os da condição de sujeitos e colocando-os sob a tutela/repressão do Estado. Entretanto, a partir do texto constitucional de 88, foram firmadas inovações importantes para a arena política e social.

A constatação de que o elevado crescimento econômico vivenciado no período anterior não proporcionou o desenvolvimento social esperado⁷², levou ao questionamento do modelo meritocrático como forma de satisfazer as necessidades sociais da população. Vários movimentos da sociedade civil se articularam para enfrentar o regime militar⁷³ e para lutar por maior liberdade e igualdade (IPEA, 2009a).

A crise política⁷⁴ instaurada, a elevada recessão econômica e a inflação descontrolada exigiram a instauração de propostas de pacto social para a transição democrática e modernização da sociedade (TELLES, 2006). Baseados em experiências

⁷² No período de desenvolvimento econômico, na medida em que a economia crescia, com o nível de consumo dos setores médios próximo ao dos países de primeiro mundo, aumentava a concentração de renda e a quantidade de pessoas que viviam em condição de miséria, o que levou o economista Edmar Bacha a cunhar a Expressão “Belíndia” para caracterizar a discrepância entre a maioria da população que possui índices de pobreza similares aos da Índia e uma minoria rica que apresenta índices semelhantes aos da Bélgica (AZEVEDO, 1994).

⁷³ Este regime já havia perdido sua base de legitimidade junto à sociedade devido à crise iniciada em 1973, à retomada da inflação e à derrota eleitoral que sofreu em 1974.

⁷⁴ O Brasil sofreu uma dura crise da dívida externa, que iniciou o debilitamento fiscal e financeiro do Estado, bem como destruiu sua base para a gestão de política e planejamento econômico.

democráticas de justiça e controle social sobre o Estado, não só o Brasil, como a América Latina de um modo geral, debatiam a descentralização como meio de superar o clientelismo e garantir a democracia.

A participação dos movimentos sociais em torno da articulação da Nova República foi imprescindível para introduzir as novas concepções que emergem na área social, como o reconhecimento da pobreza como uma relação estrutural (SCHEINVAR, 2009). O Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), organizado na década de 80, esteve presente na articulação e luta em prol dos direitos das crianças que se desenvolvem em situação de rua, mantendo pressão para que as políticas sociais tivessem o caráter pedagógico, para facilitar às crianças a leitura e intervenção críticas na realidade (SAETA; NETO, 2006). Com a mobilização social cada vez maior em torno do resgate da dívida social e com os novos arranjos políticos voltados para a reforma do Estado centralizado, foi convocada a Assembléia Nacional Constituinte.

Com a aprovação da nova Constituição Federal brasileira, em 1988, os princípios democráticos e a questão social ganharam dimensão institucional (CRUZ, 2006). A partir deste texto constitucional, o poder político caminha em direção à descentralização⁷⁵, propiciando maior autonomia para os entes federativos no gerenciamento das políticas públicas⁷⁶ e a participação da população nas decisões – formulação, implementação e avaliação das políticas.

A participação popular passa a ser entendida como elemento que caracteriza a constituição do Estado e a relação de cidadania (SCHEINVAR, 2009). Para a operacionalização deste novo sistema é imprescindível a efetivação dos Conselhos e da estrutura colegiada. Os Conselhos Comunitários garantem o caráter participativo em que governo e sociedade civil definem as políticas públicas. As instâncias colegiadas garantem a representação dos estados e municípios nas definições federais de tais políticas (Souza, 2007).

⁷⁵ O processo de descentralização no Brasil se deu em vários momentos, passando pela descentralização política (1980), pela fiscal (1983 e 1985) e em 1988 houve a descentralização política, fiscal e administrativa (ARRETCHE, 1996).

⁷⁶ Característica do Sistema Federalista em oposição ao antigo Estado unitário (ARRETCHE, 2000).

Assim, com a democracia direta, a participação e o controle social são definidos como mecanismos fundamentais para o funcionamento do sistema⁷⁷ (ARRETCHE, 1996); diversas entidades e movimentos populares começaram a negociar com o Estado através de redes, conselhos e fóruns propositivos (COUTO, 2008).

A delegação de poder político à população é acompanhada pela responsabilização do Estado na cobertura das necessidades sociais, numa perspectiva de reconhecimento dos riscos impostos pela economia de mercado e de compensação destes pela via da proteção social estatal. O caráter de universalização da proteção social afasta esta política do modelo meritocrático-conservador, ao qual dissertamos sobre sua institucionalização, e a aproxima do modelo redistributivista⁷⁸, tendo seus limites e contornos fixados pelo sistema de seguridade social.

A seguridade social se sustenta na lógica de complementaridade entre o seguro e a assistência social. No sistema de seguro, a proteção é fundada no sistema previdenciário e financiada majoritariamente por contribuições diretas, às quais os benefícios são condicionados e proporcionais. No sistema assistencial, os benefícios/prestações derivam do critério de necessidade e são financiadas pelo imposto fiscal (BOSCHETTI, 2008). Esta política se baseia no tripé Previdência, Saúde e Assistência Social; em que se define a proposta de Saúde universal, de Previdência contributiva e de Assistência Social universal para quem dela necessite, o que a torna seletiva (CRUZ, 2006). Segundo texto do IPEA (2009b):

Seguridade social é um conceito estruturante das políticas sociais cuja principal característica é de expressar o esforço de garantia universal da prestação de benefícios e serviços de proteção social pelo Estado. Neste sentido, sua base de financiamento é bem mais ampla que a do seguro social, conceito que orientou a política previdenciária brasileira desde os anos 1920, organizada sob inspiração do modelo alemão, criado por Bismark⁷⁹ (IPEA, 2009b, p.21).

⁷⁷ Com a Nova Constituição, não apenas a condição de cidadania foge ao âmbito particular, como a garantia desta condição sai deste limite privado e passa para o âmbito público (SCHEINVAR, 2009).

⁷⁸ “Um sistema do tipo redistributivo define-se a partir do conceito de direitos mínimos universais de cidadania no campo social. A atuação do Estado, por meio das políticas sociais, deve compensar as desigualdades geradas pela ação do mercado, atendendo assim a objetivos redistributivistas, em nome de um maior grau de igualdade. Além disso, geralmente o cumprimento dessa missão exige a provisão de um leque amplo de bens e serviços por meio de uma rede de equipamentos públicos, gratuitos de acesso universal” (IPEA, 2009a, p.22).

⁷⁹ No final do século XIX, na Alemanha do período Bismarck, surge o seguro social, como proteção contributiva contra a situação de inatividade. Os segurados são vistos como responsáveis pela sua própria

Assim, a seguridade social indica o atual caráter da política social brasileira de proteção social articulada a outras políticas destinadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida e, para tanto, introduz “o campo da assistência social como política, dirigindo-se a uma população antes excluída do atendimento na ótica dos direitos” (COUTO, 2008, p. 170). Para regulamentar esta política, foi determinada na Constituição a necessidade de formular projetos de leis específicos, de forma a possibilitar as conquistas legais.

Vários grupos se organizaram para a formulação destes projetos, incorporando as propostas da Nova Constituição. Com relação à política para a criança e o adolescente, as modificações constitucionais estabeleceram que esses são prioridade na efetivação dos direitos, delegando para o Estado, a família e a sociedade a responsabilização pelos mesmos (Leal, 2009). A política de “proteção à infância e à juventude”, instituída na Constituição, trouxe o reconhecimento das crianças e adolescentes como “pessoas em condições peculiares de desenvolvimento” e demandou a criação de uma legislação particular para este segmento, substitutiva ao paradigma anterior. Neste contexto, em 1990, foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (SCHEINVAR, 2009).

Com a Nova Constituição e, mais precisamente com a instituição do ECA, a relação discriminatória atribuída às crianças que se desenvolvem em situação de rua, discutida na seção anterior, perde sua justificativa legal. Entretanto, mesmo sob estes parâmetros políticos inovadores na compreensão da infância, esta relação discriminatória persiste no cotidiano dessas crianças e nas relações estabelecidas com e sobre elas, o que demonstra a necessidade de se reconhecer o nível simbólico⁸⁰ para lidar com essas questões.

Em Maceió, segundo Malta (2005), diversas ações coercivas foram realizadas após a promulgação do ECA. Merece destaque a prática realizada em meados da década de 90, por uma entidade não governamental. Esta entidade, dirigida por um policial e sem ligação direta com o governo⁸¹, realizou treinamento e recruta de meninos, entre 12 e 17 anos, moradores de periferia, para trabalharem como guardas mirins nas ruas do comércio e do mercado municipal, adotando regras hierárquias rígidas e uniformes, em serviços específicos de

proteção, mediante contribuição, e os assistidos são vistos como dependentes, reforçando a simbologia negativa da assistência (LAVINAS, 2009a).

⁸⁰ É partindo deste reconhecimento que este trabalho optou por utilizar as representações sociais.

⁸¹ A autora coloca o quanto é controverso a não ligação do governo com estas ações, já que um dos batalhões formados denominava-se Denilma Bulhões, tendo como madrinha a primeira dama do Estado da época.

prender, reprimir, espancar e perseguir meninos em situação de rua. Estes garotos foram contratados pelos comerciantes para exercer atividade de segurança patrimonial e de policiamento, atuando ora como patrulhas, ora parados às portas, como “sentinelas”. Tal situação – que foi apurada após denúncia feita pelo Conselho Municipal de Direitos das Crianças - demonstra a fragilidade, no município de Maceió, do sistema responsável pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes, bem como a manutenção do imaginário social que segrega as crianças de acordo com sua realidade social.

Neste trabalho, através da pesquisa de campo, foi possível acompanhar algumas situações que evidenciam a persistência de ações arbitrárias e opressoras contra as crianças que se desenvolvem em situações de rua. Estas serão relatadas e analisadas na seção seguinte, ficando aqui a necessidade de expor as modificações legais que, no contexto atual, deslegitimam essas ações e dão respaldo e sustentação jurídica para buscar caminhos mais comprometidos com a proteção social dessas crianças.

Dentre estas mudanças, tem destaque o Estatuto da Criança e do Adolescente que permitiu retirar as crianças e adolescentes do viés classificatório que as definia como menores e englobá-las na categoria de “cidadão” (SCHEINVAR, 2009). Para Gomes da Costa (1993), houve mudanças de conteúdo, método e gestão⁸² no trato com as crianças. Com o ECA, crianças e adolescentes passam a ser vistos como sujeitos de direito, reconhecidos em suas particularidades e demandando políticas especiais a partir da Doutrina de Proteção Integral⁸³.

Esta doutrina afirma o valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento; o valor prospectivo da infância e da juventude, como portadoras da continuidade do seu povo, da sua família e da espécie humana e o reconhecimento da sua vulnerabilidade, o que torna as crianças e adolescentes merecedores de proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado (GOMES DA COSTA, 1993, p.21).

Este novo modelo tira de foco a família como única responsável pela situação de pobreza e vulnerabilidade da criança, evidenciando as condições estruturais que as impedem

⁸² Partindo dos pressupostos da Constituição de 1988, o Estatuto busca superar o assistencialismo das políticas ao introduzir a noção de cidadania nas ações, que devem ser realizadas de forma descentralizada e com participação popular por meio das organizações representativas.

⁸³ Esta doutrina está presente na Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente e é defendida pela ONU.

de atingirem seus direitos. Além disso, acrescenta o papel do Estado como provedor e protetor dos direitos e da comunidade na gestão da política pública (SCHEINVAR, 2009). O Conselho Tutelar é firmado como órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, com poder de expedir algumas medidas de proteção, bem como requisitar serviços públicos voltados à proteção social delas (BRASIL, 1990).

Assim, o Estatuto se torna uma referência para a delimitação da política social no Brasil, demandando, porém, a regularização da última para possibilitar que os direitos proclamados sejam viabilizados⁸⁴. Com relação às crianças que se desenvolvem em situação de rua, para que seus direitos estatutários sejam atendidos, é imprescindível a efetivação da política de assistência social, responsável pelas modalidades de atendimento à criança e ao adolescente tanto na política de assistência social, como na política de proteção especial⁸⁵.

A política de assistência social enfrentou várias dificuldades para sua legitimação. A vinculação histórica da assistência social à filantropia, com difusas e assistemáticas ações públicas, dificultou aos grupos mobilizados em favor da Constituição pensá-la como política que busca inserir direitos numa sociedade capitalista. Na década de 80, com alguns segmentos da corrente progressista de serviço social das Universidades problematizando o papel do Estado e das políticas sociais - sua relação de conflitos e contradições-, começa-se a pensar a assistência social como caminho possível de ampliação dos direitos na conjuntura do Estado democrático que se instalava, e não mais como desmobilizadora e assistencialista (BOSCHETTI, 2008).

O novo texto constitucional institui uma nova concepção da assistência social inserindo-a no âmbito da seguridade social, estendendo cidadania aos setores mais vulnerabilizados da população. Mesmo representando uma inovação na concepção de assistência social, após a Constituição não havia nenhum grupo específico identificado para agir em prol de sua regulamentação. Assim, a assistência social foi a última área de

⁸⁴ A efetivação dos direitos da criança e do adolescente está intimamente relacionada a efetivação dos direitos da família, como garantia da base primordial de atenção à estes.

⁸⁵ As modalidades de atuação previstas no ECA são subdivididas pelo critério de abrangência em quatro linhas definidoras do perfil da política de atendimento: políticas sociais básicas, políticas de assistência social, política de proteção especial e política de garantias (GOMES DA COSTA, 1993).

seguridade social a ser regulamentada, sendo a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)⁸⁶ sancionada apenas em 1993, depois de ameaças do Ministério Público de processar a União perante o descaso com a área (COUTO, 2008).

Em 1995, a LOAS foi implementada sem nenhum critério para regular o repasse dos recursos, de forma que os governos estaduais tinham autonomia para repassarem ou não para os municípios a verba arrecadada pela União. Apenas em 1997, instituiu-se a Norma de Operação Básica de Descentralização (NOB) e a sistemática de repasses de recursos, o que permitiu a operacionalização deste sistema (ARRETCHE, 2000).

A LOAS indica alguns caminhos para a construção da política pública de assistência social comprometida com a superação da miséria e pobreza no Brasil e, para tanto, enfatiza a articulação com outras políticas setoriais como premissa para atingir este fim. Como política não contributiva para prover os mínimos sociais aos cidadãos, assegura o papel do Estado na responsabilidade pela condução da política e estabelece, dentre seus objetivos, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, o amparo às crianças e adolescentes carentes e a promoção da integração ao mercado de trabalho (BRASIL, 1993). A relação com as instituições filantrópicas foi reorganizada, exigindo delas o redirecionamento da tradição política clientelista e adequação das ações aos parâmetros nacionais para serem tidas como parceiras na execução da política de assistência social⁸⁷.

Estas entidades, vistas pelo Estado em seu caráter público, são inseridas como parte da rede socioassistencial e da política de assistência social (BRASIL, 2008b). Esta reconfiguração da relação de parceria entre Estado e filantropia privada reflete a permanência histórica de interesses privados na política de assistência social brasileira, demonstrando o jogo de forças políticas no estabelecimento das prioridades estatais.

Em suas relações com a sociedade e com os entes federativos, o campo da assistência social também foi reorganizado. A estrutura colegiada e descentralizada, instituída em diversas políticas públicas, após o Constituição de 88, traz a diferenciação dos papéis nas três esferas do governo para a execução das políticas, que devem ser realizados de

⁸⁶ Em 1990, o projeto de regulamentação da LOAS foi vetado pelo presidente Collor.

⁸⁷ Reconhece-se o caráter público dessas instituições que desta forma são inseridas como parte da rede socioassistencial e da política de assistência social (BRASIL, 2008b).

forma articulada. A coordenação das políticas e a observância às normas sociais ficam sob a responsabilidade do governo federal; enquanto que a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, sob responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios (LOAS, art. 11). Esta distinção de atribuições⁸⁸ pode facilitar às políticas se desenvolverem de acordo com as particularidades e necessidades de cada região, culminando projetos específicos, com ações voltadas para os imperativos locais⁸⁹.

Seguindo os parâmetros constitucionais, os Conselhos (Nacional, Estadual e Municipal) são designados como parte fundamental da política assistencial, sendo órgãos com representação paritária entre governo e sociedade, com o poder de decisão na elaboração desta política e no controle da população sobre as ações públicas e privadas. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) é responsável por elaborar a política nacional de assistência social, fiscalizando, analisando e aprovando as normas gerais, projetos e programas financiados pela União, definindo o orçamento anual da política de assistência social, estabelecendo o critério de transferência de recursos entre os entes federativos e formulando planos anuais de aplicação de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social

Dentro desta lógica de controle popular, o ECA também estabeleceu a criação de Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes que, junto aos Conselhos de Assistência, garantem a fiscalização e elaboração das ações junto às crianças que se desenvolvem em situação de rua⁹⁰. Em Maceió, a aprovação deste Conselho levou dois anos, diante da dificuldade em marcar audiência com o governador e da falta de apoio das instituições que atendem a este público que, ao contrário, realizaram um abaixo-assinado denotando este não ser prioridade para o poder público (MALTA, 2005).

Esta situação exposta acima revela a dificuldade de traduzir em práticas políticas os parâmetros que guiam as políticas sociais. Neste novo contexto, o controle social é a ferramenta basilar para a organização do sistema. Só pela via da participação popular é possível construir uma agenda comum em nível nacional que manifeste as necessidades dos

⁸⁸ Esta diferenciação será melhor traçada na discussão que faremos a respeito do Projeto Guardiões da Cidadania.

⁸⁹ Para que esta perspectiva seja concretizada é necessário que as particularidades de cada região sejam reconhecidas pela instância federal em seu esforço de coordenar as políticas e capacitar os entes federativos para tal.

⁹⁰ A interação entre os conselhos é importante para agregar esforços em prol do controle social, permitindo o enfrentamento da fragmentação política e melhor resolutividade às questões comuns (BRASIL, 2008a).

usuários de cada região, garantindo desta forma, os princípios democráticos e a descentralização (BRASIL, 2008a).

Boschetti (2008), analisando a política de assistência social, explicita que o poder atribuído ao CNAS o coloca como instância prioritária para a efetivação de uma política assistencial comprometida. Para o autor:

A distinção conceitual e operacional entre assistência social e filantropia é o principal desafio atribuído ao CNAS pelo LOAS, e é também o que lhe permitirá abandonar uma função meramente cartorial para tornar-se um sujeito ativo na recomposição do campo assistencial no Brasil (BOSCHETTI, 2008, p.282).

Sendo o órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal e responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, ao CNAS cabe convocar conferências para garantir a participação popular, em suas respectivas esferas, na elaboração da política assistencial. Desta forma, em 2003, foi realizada a IV Conferência Nacional de Assistência Social⁹¹ e, através desta, foi editada no ano seguinte a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) - e em seu âmbito, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) (BRASIL, 2008a).

A elaboração do PNAS foi importante para redesenhar a política de proteção assistencial, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A estruturação deste sistema deve ser orientada pelo trabalho sociofamiliar, considerando a família como conceito base para sua organização por ser o espaço primário de proteção e socialização dos indivíduos. Esta concepção se constitui pelo princípio que “as condições de vida dependem menos da situação específica do indivíduo que daquela que caracteriza sua família, sua comunidade e a sociedade onde se insere” (BRASIL, 2008a, p. 111). Desta forma, o trabalho em prol do fortalecimento dessa referência afetiva e moral deve partir do reconhecimento das fragilidades e contradições vivenciadas pelas famílias

⁹¹ Esta Conferência fortaleceu o sistema democrático e descentralizado de gestão na assistência que passou a ser chamado de Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

brasileiras no processo de exclusão sociocultural, bem como das suas diversas formas de composição⁹².

A institucionalização deste sistema demanda a articulação em “todo o território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquias do sistema de serviços, benefícios e ações da assistência social, de caráter permanente ou eventual” (idem, p. 96). Desta forma, a proteção social é dividida em dois níveis, a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial, o que permite ampliar a cobertura dos serviços assistenciais e atuar de forma mais condizente com as situações encontradas. Para tanto, a organização da rede é imprescindível na superação das situações de vulnerabilidade, através da articulação entre os serviços de proteção assistencial e os demais serviços voltados para a garantia de direitos.

A Proteção Social Básica visa prevenir as situações de risco e fortalecer os vínculos familiares e comunitários, através de serviços, programas e projetos de acolhimento, convivência e socialização. Para atender aos indivíduos de baixa renda que não possuem vínculos trabalhistas, em função da incapacidade para a atividade laboral⁹³, a proteção básica disponibiliza a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). O Benefício Eventual é concedido em caráter provisório para cobrir situações de vulnerabilidade temporárias e deve ser ofertado de forma paralela a outros serviços que possibilitem ultrapassar esta situação⁹⁴. Os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS – são as unidades públicas estatais de base territorial que executam esses serviços de forma direta⁹⁵, em articulação com as outras ações e serviços ofertados (BRASIL, 2004). O CRAS é responsável por desenvolver atenção integral às famílias, o que o coloca como prioritário para a articulação da rede de proteção social (BRASIL, 2008b).

A Proteção Social Especial atende às famílias, indivíduos, crianças com os direitos violados e, dentre estes, as pessoas em situação de rua. Na definição do público atendido pela Proteção Social especial, de acordo com o PNAS, o termo exclusão é utilizado para se remeter a uma parcela da população que se encontra em uma condição – variável no tempo e

⁹² Ao tratar da matricialidade sociofamiliar, o PNAS (2004), define família como “um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade” (p.41).

⁹³ A assistência social prevê contribuição financeira referente à um salário mínimo aos idosos e deficientes.

⁹⁴ Este caráter da política garante que os benefícios sejam ofertados em uma perspectiva de cidadania, mas para tanto, exige da política assistencial um cuidado ampliado com o usuário e a articulação com outros setores que garantam a inserção dos sujeitos, via qualificação profissional e inserção trabalhista.

⁹⁵ Outros serviços vinculados ao CRAS são essenciais para a operacionalização da política, como o Programa de Atenção Integral à Família (Paif), o Agente Jovem...

espaço - que leva ao acirramento da pobreza, não se restringindo a situações de ausência de renda⁹⁶. Esta conceituação traz o reconhecimento dos fatores culturais envolvidos nesta problemática e a necessidade de compreender este contexto na oferta dos serviços e promoção da organização e participação social (BRASIL, 2004).

No trabalho com famílias e crianças em situação de rua, o Centro de Referência da Assistência Social (CREAS)⁹⁷ – unidade de referência na oferta dos serviços de proteção especial - deve priorizar serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, com condições de desenvolver referências familiares e comunitárias que previnam os riscos sociais e pessoais. Esses esforços para desenvolver referências familiares devem levar em conta não apenas o restabelecimento dos laços fragilizados, como também a criação de novos laços em múltiplos arranjos familiares e redes sociais de apoio (BRASIL, 2008a).

Este tipo de trabalho demanda atenção mais individualizada e especializada, com acompanhamentos monitorados e flexibilidade nas soluções protetivas. Os programas e serviços ofertados se apresentam em dois níveis de complexidade: a Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade (BRASIL, 2004).

A Proteção Social Especial de Média Complexidade inclui as situações nas quais os direitos dos indivíduos foram violados, mas ainda existe a manutenção dos vínculos sociais e comunitários (TOROSSIAN; RIVERO, 2009). Cabe a este nível de complexidade ofertar serviços de orientação e apoio sociofamiliar, plantão social, abordagem de rua, cuidado em domicílio, medidas socioeducativas em meio-aberto e serviço de habilitação e reabilitação na comunidade das pessoas deficientes⁹⁸ (BRASIL, 2004). Os serviços de abordagem de rua, por atender indivíduos sem vinculação direta a determinado território, devem estar articulados com a ação de inclusão destes ao Cadastro Único, para facilitar o acesso dessa população aos programas sociais e acompanhar de forma mais efetiva a efetividade das ações destinadas a esta população (BRASIL, 2009b).

⁹⁶ Neste texto legal, a exclusão social é vista como dimensão mais complexa que as privações e diferenciais de acesso a bens e serviços, remetendo a condição de “pobreza associada à desigualdade social e perversa concentração de renda” (BRASIL, 2004, p. 36).

⁹⁷ O CREAS se difere do CRAS pelo atendimento ser dirigido às situações de violação de direitos.

⁹⁸ Exemplos de serviços ofertados neste nível em Maceió são: Serviço de Proteção Social a Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), e o Projeto Guardiões da Cidadania, sendo o último ofertado pelo município de Maceió e objeto de estudo deste trabalho.

Nos casos em que as famílias ou indivíduos e crianças se encontram sem referência e /ou não contam mais com a proteção e o cuidado da família por situação de ameaça, necessitando serem retirados do núcleo familiar e comunitário, os serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade oferecem proteção integral, com moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido e em caráter de abrigo. Dentre estes, destacam-se o Atendimento Integral Institucional, Casa Lar, Casa de Passagem, Albergue, Família Substituta, Família Acolhedora, Medidas Socioeducativas Restritivas e Privativas de Liberdade.

Em Maceió grande parte destes serviços são ofertados por instituições filantrópicas, que têm parcelas de suas fontes de financiamento pagas pelo Estado. Outros serviços necessários para a estruturação do sistema dependem da oferta pelo poder público, como o CRAS e CREAS. A modalidade de abordagem de rua, descrito na política de Média Complexidade da Proteção Social Especial é realizada no município pelo Projeto Guardiões da Cidadania, vinculado a Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, sendo recentemente nomeado como Serviço Especializado em Abordagem Social, frente à nova tipificação dos serviços orientada pelo MDS⁹⁹.

Este serviço, sendo voltado para a busca ativa da população em situação de rua, incluindo crianças e adolescentes, objetiva realizar triagem com estes e articulação com os diversos outros serviços e setores responsáveis pela garantia dos direitos, oferecendo assim, uma porta de acesso aos direitos desta população. A estruturação deste serviço é fundamental para a garantia da proteção social desta população, visto que o CRAS, como instância prioritária para trabalhar com a vigilância da exclusão social e articulação com a rede, atua com as famílias do território em que se organiza, o que o distancia do acesso às crianças que se desenvolvem em situação de rua, já que estas não têm um local fixo de permanência. Mas, para compreendermos o funcionamento do Projeto Guardiões da Cidadania, faremos a seguir a fundamentação acerca de alguns fatores que possivelmente interferem na efetivação da política para crianças que se desenvolvem em situação de rua.

⁹⁹ A Tipificação Nacional dos Serviços Assistenciais foi publicada em novembro de 2009 e demandou a reestruturação dos serviços assistenciais, especialmente no que concerne à população em situação de rua, sejam crianças, adultos ou famílias. Como Maceió foi contemplada em 2010 com verba federal para a oferta do Serviço especializado em Abordagem Social, o Projeto Guardiões da Cidadania precisou reconfigurar sua atenção e estruturação para atender as exigências do MDS.

3.2 Os paradoxos das políticas para crianças que se desenvolvem em situação de rua

As mudanças trazidas com a Reforma do Estado brasileiro foram muito significativas para o estabelecimento de novas relações sociais. A partir deste novo paradigma, os setores historicamente submetidos à arbitrariedade das vontades privadas e/ou do Estado passaram a ser reconhecidos em suas humanidades e condição de cidadãos. As crianças que se desenvolvem em situação de rua também começaram a ser vistas como sujeitos de direitos, assim como qualquer outra criança. A responsabilidade pela situação de precariedade não pode mais ser atribuída a essas crianças e/ou a seus pais, mas aos déficits do próprio sistema econômico, que devem ser compensados e minorados através de políticas sociais amplas e universais.

Todas estas inovações são muito importantes para o desenvolvimento de um outro olhar frente às crianças que se desenvolvem em situação de rua e para a inclusão destas no modelo de cidadania vigente. Entretanto, os textos legais não são suficientes para produzir as modificações que eles mesmos propõem. Há todo um aparato histórico, cultural, econômico e político que mantém algumas situações inalteradas, muitas vezes de maneira obscura, encoberta pelos princípios dos direitos e deveres.

Além disso, segundo Scheinvar (2009), há contradições presentes nesses textos que impedem a efetiva universalização dos direitos. Boschetti (2008), questiona a reorganização da relação Estado – terceiro setor presente na LOAS, argumentando que nesta legislação não há indicações que diferenciem, filosófica e conceitualmente, a assistência pública e a filantropia. Para o autor, mesmo sendo um direito social obrigatório, não se estatizou esta área de intervenção social e, através do princípio da ‘colaboração vigiada’¹⁰⁰, as associações filantrópicas continuam a executar ações assistenciais em grande parte financiadas pelo dinheiro público.

Scheinvar (2009), problematiza ao dizer que mesmo estes textos oferecendo sustentação jurídica para afirmar a igualdade dos sujeitos, os direitos concedidos partem da

¹⁰⁰ Boschetti (2008), utiliza o termo ‘colaboração vigiada’ ao se referir a relação estabelecida pela LOAS entre o Estado e a filantropia, na qual a segunda é vista como colaboradora na execução, elaboração e fiscalização das políticas assistenciais.

premissa de “inclusão dos excluídos” aos modelos de cidadania que historicamente os marginalizou pela suas condições de não enquadramento socioeconômico e disciplinar. Com o “Estado democrático burguês”, passou-se a questionar “o olhar que avalia a capacidade para viver de acordo com os modelos hegemônicos, mas não necessariamente tais modelos” (SCHEINVAR, 2009, p. 105).

Desta forma, os direitos e deveres conquistados permanecem distantes das formas que estes grupos vivem a infância¹⁰¹ e o discurso dos deveres aparece muitas vezes justificando a falta de garantia dos direitos e a não adaptação das crianças que se desenvolvem em situação de rua ao padrão de cidadania vigente. Esta perspectiva acaba sendo uma forma de retornar a individualização dos conflitos e a responsabilização pessoal pela situação de vida socialmente construída, desqualificando as formas de expressão e de resistência à exclusão presente nos comportamentos “não adaptados” (SCHEINVAR, 2009).

Os modos de subjetivação produzidos pelos diferentes aspectos culturais, sociais, políticos e etc. da sociedade brasileira faz com que a leitura dos aparelhos legais esteja inclinada para o viés individualista, o que, no entanto, não é a única leitura possível. Para se desenvolver um olhar diferenciado, de forma que as políticas sociais e assistenciais se configurem como conquistas sociais e funcionem como dispositivo para novas relações sociais junto às crianças que se desenvolvem em situação de rua, é preciso pensar na articulação destas com a realidade das crianças e em seu condicionamento com os objetivos econômicos e políticos do país.

Para Cruz (2006), o ECA, traz modificações importantes ao afirmar os direitos das crianças e adolescentes e atribuir a responsabilidade pelo seu cumprimento à família, Estado e sociedade, mas o Estatuto não entra na lógica do possível, não propõe uma política emparelhada com as relações de mercado. Esta articulação, embora esteja presente no modelo de seguridade social, adotado pelas políticas brasileiras desde a Nova Constituição, não tem tido correspondência com as escolhas políticas que o país tem tomado, o que acaba por desfigurar os princípios que orientam esta política.

¹⁰¹ Para Cruz (2006), a própria definição de crianças e adolescentes partem da proposta liberal, os caracterizando como portadores de uma essência universal.

Este paradoxo se evidencia desde o início das formulações legais inscritos pela Constituição de 1988. No período em que se consolidaram avanços jurídicos na arena social e política, o país passou por um processo de recessão e contradição no campo econômico que levou a que os setores conservadores¹⁰² conseguissem resguardar os princípios da macroeconomia como centrais em detrimento das definições sociais. Com a ênfase dada pela teoria neoliberal ao custo das políticas sociais e ao abandono da lógica da produtividade diante dos benefícios estatais como fatores que levaram a crise econômica (PEREIRA-PEREIRA, 2009), os interesses nacionais foram subordinados ao capital financeiro internacional¹⁰³, levando o país a sofrer transformações profundas na organização institucional do Estado e na estrutura produtiva (ALENCAR, 2009).

Seguindo o receituário neoliberal, o Brasil se inseriu na economia globalizada através da privatização do Estado, da redução dos gastos sociais e do esvaziamento da sua função de direção e coordenação de políticas, acelerando a desregulamentação do mercado¹⁰⁴ (TELLES, 2006). Estes processos econômicos e sociais vividos pelo país, no decorrer da década de 90, tornaram inviáveis os objetivos de proteção à criança e à família previstos na LOAS e no Estatuto.

Para que a proteção social seja universalizada, garantindo a todas as crianças o acesso aos seus direitos, é necessário que a família, como alicerce de qualquer ação preventiva, esteja inserida no sistema de garantias previsto na política de seguridade social. Isto requer que o Estado assuma o papel de mediador das regulações sociais, corrigindo o funcionamento competitivo da economia de mercado e assegurando a generalização da seguridade social. A seguridade social volta-se para a proteção social como algo

¹⁰² Esta mudança pode ser denominada como contra-reforma, em que as forças conservadoras se articularam para o desmonte orçamentário e burocrático no campo social da estratégia reformista (FAGNANI, 1997, apud. MEDEIROS, 2001).

¹⁰³ Em 1989, as instituições financeiras internacionais, como FMI e Banco Mundial, formularam um conjunto de medidas, denominadas de Consenso de Washington, que se tornaram o receituário para promover o ajustamento macroeconômico dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades. Dentre as prioridades que as agendas públicas deviam tomar para conseguir entrar na rota do desenvolvimento estavam a “estabilidade econômica, a disciplina fiscal, o controle do gasto público, com redução do escopo dos programas sociais, liberação comercial e financeira, crescente abertura da economia (comercial e financeira), privatização das empresas estatais e desregulamentação” (DINIZ, 2009, p. 93).

¹⁰⁴ Alencar (2009), mostra que durante os dois mandatos do governo Fernando Henrique Cardoso, através de medidas provisórias, decretos e portarias, houve a desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho, alterando a legislação trabalhista em vigor.

indissociável do trabalho¹⁰⁵ e se baseia na eficácia da política de previdência e assistência. Através da consolidação de uma sociedade salarial é possível garantir o acesso dos sujeitos aos seus direitos, na medida em que a cidadania no sistema de seguridade social está atrelada a obtenção do trabalho, ficando para a assistência abarcar a população excluída do sistema produtivo por decorrência de certas vicissitudes da vida que retirem a capacidade de subsistência, tais como velhice, doença, adversidade, privações (BOSCHETTI, 2008; CRUZ, 2006).

Sem promover uma política de mobilidade do trabalhador via assalariamento¹⁰⁶, o Estado brasileiro tem deixado uma grande parte da população potencialmente em condições de trabalhar sem acesso ao emprego formal e, desta forma, dependente da política assistencial. Ao ter que abarcar todo este contingente populacional, a assistência social acaba assumindo um papel que foge ao modelo de cidadania proposto.

Esta política foi constituída para atender aos indivíduos que se encontram fora do sistema produtivo, numa perspectiva de possibilitar o retorno a este sistema, através da habilitação ou reabilitação profissional¹⁰⁷ (TAVARES, 2003). Diante da generalização de pessoas em condições potenciais de exercer atividade produtiva que necessitam de forma constante da assistência social - sem perspectiva de inclusão social via trabalho -, esta política perde o caráter de proteção social ao qual foi inspirada e se associa ao viés assistencialista, mantendo as concepções históricas de assistência. Esta situação precária de acesso ao trabalho relega aos sujeitos a responsabilização pela não inserção nos padrões modernos e faz da assistência social uma política de ajuda, transformando os beneficiados em não-cidadãos e escondendo a “matriz real das exclusões” (TELLES, 2006).

A dependência em que essa grande parcela da população mantém com a assistência, demanda uma atuação, por parte desta última, que se assemelha às situações de calamidade pública. Como os benefícios sociais são seletivos, mais voltados para as crianças, as famílias

¹⁰⁵ “As dificuldades para a generalização da seguridade social residem essencialmente na incapacidade política do Estado de reformular a perspectiva de integração salarial, de estabilidade das carreiras e de manutenção dos direitos” (BOSCHETTI, 2008, p. 290).

¹⁰⁶ O que caracteriza a política salarial no país é a desregulamentação do mercado com baixo valor dos salários, o caráter frágil e frequentemente instável das atividades assalariadas, a crise fiscal, o suposto déficit da previdência (BOSCHETTI, 2008).

¹⁰⁷ Conforme já exposto, para promover o resgate da cidadania via inserção profissional, os benefícios ofertados são divididos em eventuais, para os sujeitos aptos ao trabalho, e continuados para os que se encontram incapacitados para tal.

das crianças que se desenvolvem em situação de rua costumam se utilizar deste instrumento na barganha por mais recursos, submetendo as crianças a situações de exploração e fragilidade invertendo, assim, a lógica de primazia na proteção às crianças. Muitas dessas situações resultam na destituição do poder dos pais, penalizando mais uma vez essas crianças – e suas famílias - pela inoperância da política de proteção social¹⁰⁸.

O objetivo de promover a integração ao mercado de trabalho proposto na LOAS, como parte dos projetos de enfrentamento da pobreza, depende da integração com outras políticas setoriais, o que no entanto, ocorre de maneira muito incipiente. Esta integração acaba ficando restrita aos programas de geração de renda que não garantem o acesso aos direitos sociais¹⁰⁹. Mesmo por esta via, a política assistencial parece não priorizar tal questão, de forma que os números totalizados pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), a respeito das ações, programas e serviços oferecidos, não incluem nenhuma categoria referente a trabalho e/ou geração de renda. Entretanto, a estimativa de transferência de renda, através do bolsa família, na capital alagoana cobre 81,98% das famílias pobres. No item inclusão produtiva¹¹⁰, os projetos propostos são baseados em pré-requisitos de escolaridade que estão distantes da realidade da população pobre e, principalmente, dos adolescentes e pais das crianças que se encontram em situação de rua (ver www.mds.gov.br). Desta forma, as condicionalidades¹¹¹ impedem, mais uma vez, esta população de se inserir no único meio possível de “pertencimento ou filiação à sociedade salarial” (TOROSSIAN; RIVERO, 2009)¹¹².

¹⁰⁸ “A precarização das relações de trabalho quebra o sistema previdenciário-assistencial e faz emergir ‘novas’ categorias que não se ‘enquadram’ nas regras de tal sistema e que, portanto, ficam excluídas do acesso a essas duas lógicas capitalistas de proteção social” (AZEVEDO, 1994, p.284).

¹⁰⁹ Para Boschetti (2008), desde a década de 80, diante da constatação de que o crescimento e industrialização não haviam proporcionado a redução da desigualdade e a integração da população ao sistema de proteção social via trabalho, o Estado começou a buscar como solução para o desemprego o reforço às atividades informais. Estas podem oportunizar acesso a recursos, mas diferem da lógica de proteção social, deixando o trabalhador distante dos benefícios e garantias sociais.

¹¹⁰ Este item está à parte dos números contabilizados pelo MDS a respeito dos serviços, ações e programas oferecidos. A não inclusão deste junto às atividades desenvolvidas, mesmo a título de parcerias feitas voltadas a inclusão produtiva, denota que esta questão não é vista como prioridade na garantia da proteção social.

¹¹¹ Os programas assistenciais no Brasil, de um modo geral, se efetivam por meio da auto-focalização, em que para receber o benefício, o beneficiário deve cumprir algumas exigências. Entretanto, além da inadaptação e/ou impossibilidade de cumprir com as condicionalidades dos programas, os entraves burocráticos têm limitado o acesso aos benefícios (LAVINAS, 2009a).

¹¹² O processo histórico de exclusão da população pobre do acesso aos recursos culturais da sociedade deve ser considerado na elaboração dos projetos de inclusão social, o que demanda que os programas de inclusão produtiva estejam voltados também para a escolarização e capacitação profissional.

Contudo, é preciso reconhecer os investimentos significativos dos últimos anos na área do trabalho e da seguridade social. Segundo Lavinias (2009a, 2009b), somente em 2008, cerca de 5,5 milhões de pessoas saíram da indigência, o que pode ser comparado com 3,1 milhões de pessoas que saíram da indigência em 2001. Os gastos com assistência contaram com uma expansão perceptível - através dos programas sociais Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) - de R\$ 7,2 bilhões em 2000, para R\$ 30 bilhões em 2008.

Já outras dimensões essenciais ao bem-estar e a concretização dos direitos, como saúde e educação, tiveram pouco aumento no gasto federal e, nas áreas de saneamento e moradia houve uma retração aguda¹¹³. Esses dados evidenciam que o gasto social com transferência de renda parece ser o principal instrumento utilizado para o alívio da pobreza, atribuindo a estes programas compensatórios um objetivo além de suas possibilidades (idem). A necessidade de compensar a assimetria de posições não passa exclusivamente pela assistência social – e muito menos pela a simples transferência de renda -, pois neste caso, o que está se disseminando é a política de ajuda, não calcada nos direitos sociais (TELLES, 2006). Lavinias (2009a), denuncia que os programas assistenciais têm sido “mais eficazes em redimir a indigência e a intensidade da pobreza, do que verdadeiramente erradicá-la” (LAVINAS, 2009, p.19).

São necessários, portanto, instrumentos distintos de ataque à pobreza. De um lado, programas compensatórios e corretivos, que têm como alvo as manifestações cíclicas, ocasionais e/ou previsíveis de privação. De outro lado, programas de erradicação da pobreza persistente, estruturalmente enraizada em uma formação social muito desigual, e que deve ter como alvo principal a renda e o emprego. Não se erradica a pobreza sem redistribuir custos sociais. Essas políticas [...] suscitam, portanto, um dilema contratual, uma revisão do contrato social vigente. Passam pela macropolítica, antes de se tornarem políticas públicas (ABRANCHES, 1989, p. 20).

Esta falta de conexão entre os objetivos macroeconômicos do país e as diretrizes traçadas para o enfrentamento da pobreza acabam restringindo a abrangência e o papel das políticas sociais e, particularmente, da assistência social. Para Draibe (1998, apud MEDEIROS, 2001), as escolhas políticas brasileiras - responsáveis pela definição do modo e grau de correção dos desequilíbrios sociais – têm um histórico de particularismo e clientelismo que resultaram na incompatibilidade da máquina estatal para os novos desenhos

¹¹³ A política de moradia, que em 2000 teve gasto no montante de 3 bilhões, em 2008 sofre perdas, caindo para 1,3 bilhões.

da política pública. Assim, mesmo com a institucionalização das estruturas burocráticas, as marcas do clientelismo permanecem na cultura política brasileira¹¹⁴ (NUNES, 2003).

Isto se evidencia na forma como se articulam os espaços participativos das políticas sociais, no qual a presença popular tem se restringido a setores ínfimos da população e/ou a uma participação “instrumental”. Segundo Azevedo (1994), este tipo de iniciativa governamental tem servido mais para “elevar o nível de legitimação do governo ou burocracias públicas” (AZEVEDO, 1994, p.254) do que propriamente trazer a demanda da população para o planejamento governamental. Para o autor:

A violação constante das normas (impunidade, corporativismo desregulado, extorsão de renda sob violência, etc.) comprometendo a credibilidade da lei e os efeitos perversos oriundos das próprias tentativas de formalização da intervenção estatal têm levado a uma situação de constante imprevisibilidade, de ausência de ‘regras de jogo’ fixas e confiáveis, na qual prevalece a lei do mais forte (AZEVEDO, 1994, p.248-249).

Com relação à política de assistência social, esta participação é ainda mais problemática, visto que o usuário destes serviços tem um histórico de ser visto pela sua condição de “carente” e “necessitado”, não sendo estimulado ao desenvolvimento da autonomia e participação política (BRASIL, 2008a). A condição de vulnerabilidade não apenas material, como cidadã, que distingue estes segmentos, torna-se um desafio para a operacionalidade deste sistema que tem funcionado através da participação de representantes de organizações civis, em grande parte por ONGs, que, de um modo geral, não traduzem as necessidade e prioridades dos usuários da assistência.

Nesse sentido, é necessário que as reformas sociais e políticas sejam acompanhadas por reformas administrativas do Estado¹¹⁵, possibilitando adequar o Estado aos princípios que regem as políticas públicas. Com isso, é possível superar a cultura política assistencialista e

¹¹⁴ Na história de modernização brasileira, o progresso da burocracia na administração estatal, como fenômeno paralelo à democracia, foi combinado com as características clientelistas presentes na sociedade. Assim, o insulamento burocrático, na medida em que protegeu as decisões estratégicas das interferências políticas, manteve relações com as elites que apóiam a arena administrativa (NUNES, 2003).

¹¹⁵ Sposati (2007), enfatiza a necessidade dessas reformas administrativas para possibilitar o funcionamento integrado das políticas sociais e para permitir que a assistência social alcance o padrão de “política de Estado”. Para construir a assistência social como política pública é importante incorporar no campo do direito e da justiça as responsabilidades e obrigações que devem produzir o Estado e a sociedade, indo além da concepção de gestão humanista.

clientelista que individualiza os problemas sociais e mantém inalteradas as condições de vida das populações, particularmente, das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

A necessidade dessas mudanças se coloca como desafio para todos que constroem as políticas públicas, perpassando os gestores e, da mesma forma, a população e os profissionais, também tidos como gestores pela política atual. É através das “lutas contínuas que se transformam a consciência política dos gestores das políticas públicas e, de forma radical, a subjetividade dos munícipes, especialmente dos usuários de políticas de assistência” (NETO, 2006, p.191).

Desenvolver relações sociais calcadas no reconhecimento e na participação dos sujeitos é condição para se construir a “política da vida” (NETO, 2006), proporcionando a correlação de forças sociais e da intersubjetividade. São vários os atores envolvidos neste processo. A implantação efetiva do SUAS, conforme os próprios textos que o orientam, demanda dos profissionais construir metodologias de trabalho que estimulem o protagonismo dos sujeitos, através da criação de espaços de participação no âmbito dos serviços socioassistenciais, com intervenção coletiva dos usuários. A construção de espaços políticos de discussão, como fóruns e plenárias, para trazer a demanda da população para a política de assistência social, também devem ser previstos pelos profissionais na elaboração formal do Plano de trabalho (BRASIL, 2008b). Estas atividades devem ser priorizadas como estratégias de fortalecimento da autonomia dos sujeitos e de efetividade na avaliação e gestão dos serviços.

Através desta ferramenta, é possível estimular a organização dos usuários e tornar suas representações legítimas. O espaço dos Conselhos e das Conferências são as instâncias prioritárias para trazer as demandas coletivas para as políticas públicas, mas não são as únicas. Outros mecanismos de mobilização e participação social irão proporcionar o fortalecimento do senso crítico, a organização e comprometimento dos usuários, o que além de oferecer possibilidades de mudança para os serviços, irá permitir a estruturação de grupos respaldados para integrar os Conselhos. Esta perspectiva faz parte da Política Nacional para População em Situação de Rua (2008c), que preza pelo incentivo à organização da população em situação de rua, participação e autonomia destes em relação ao Estado. Assim, oferecer serviços e atividades voltados para proporcionar essas condições a esta população torna-se item obrigatório para que os municípios estruturem seus serviços dentro da política nacional.

Para Azevedo (1994), é importante encontrar mecanismos de participação ampliada para substituir o corporativismo informal e não institucionalizado existente, que traz apenas as demandas dos grupos com mais poder e mais organização, por uma arena institucional, formada por grupos ecléticos e policlassistas. Isto exige que o planejamento das atividades esteja voltado estrategicamente para estas questões e que o poder público se empenhe em estruturar formas de partilha para a construção da política de assistência social mais condizente com as crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Embora na atualidade a política de assistência social voltada para as crianças que se desenvolvem em situação de rua agregue estas possibilidades, as diversas contradições deste modelo dificultam mudanças, resultando na grande distancia entre os parâmetros legais e a realidade, concretizada pela implementação de uma política que reproduz a violação dos direitos dessas crianças. Neste trabalho, na seção que segue, será exposto como esta realidade se apresenta em Maceió, através da análise do papel que a política de assistência social tem na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

4 AS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE NA VIDA DAS CRIANÇAS QUE SE DESENVOLVEM EM SITUAÇÃO DE RUA EM MACEIÓ

Para compreender o papel que a política de assistência social tem na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua, foi necessário conhecer o serviço ofertado pela Secretaria de Assistência Social de Maceió destinado a esta população. Assim, foi pela via do Projeto Guardião da Cidadania que realizamos nossa pesquisa de campo, a observação participante e as entrevistas com os profissionais e as crianças.

Acessar a fala das crianças que se desenvolvem em situação de rua não foi tarefa fácil. Entretanto, a densidade dos dizeres e dos silêncios trouxe elementos fundamentais para compreender a política de assistência social voltada para este público. Estes dados foram analisados junto às informações colhidas pela representação dos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania e pela observação participante, bem como pela proposta deste serviço. Desta forma, a fala das crianças foi contextualizada, compreendida em conjunto com outros elementos referentes à política de assistência social, o que permitiu nos aproximar do papel que esta política tem na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Neste capítulo, para realizarmos a análise da política de assistência social de Maceió voltada para as crianças que se desenvolvem em situação de rua, iremos primeiramente expor a proposta do Projeto Guardião da Cidadania e sua relação com a política nacional de assistência social.

4.1 Caracterização da proposta do Projeto Guardião da Cidadania

O Projeto Guardião da Cidadania teve início oficialmente no ano de 2006, a partir dos resultados de vulnerabilidade social das pessoas em situação de rua, apresentado em uma pesquisa realizada pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS), em parceria com o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de rua e com o Centro Erê¹¹⁶. De acordo com o projeto deste serviço (ANEXO A – Conteúdo Programático do Projeto Guardião da Cidadania), diante destes resultados, foi constatada a necessidade de ampliação do Projeto

¹¹⁶ O Centro Erê é uma Ong destinada a atender às pessoas em situação de rua.

Acolher, instituição municipal destinada a atender crianças em situação de rua, em regime de abrigo.

Assim, seguindo o Guia de Orientação do CREAS, em que cabe aos “municípios em gestão plena” realizar projetos destinados a “grupos vulneráveis: população de rua, famílias, crianças e adolescentes”, o Projeto Guardião da Cidadania foi organizado para funcionar como projeto do município de Maceió. Seu objetivo geral consiste em “minimizar a exclusão social da população em situação de rua na cidade de Maceió, visando viabilizar o acesso aos direitos de crianças, adolescentes, adultos e idosos com a mobilização de esforços junto ao próprio grupo, à família, à comunidade em geral, possibilitando a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania”.

De acordo com este objetivo, o Projeto Guardião da Cidadania se destina a atender a população em situação de rua, dentre estes, crianças e adolescentes, numa perspectiva de viabilizar o acesso aos direitos por meio da participação destes usuários. Esta proposta é contemplada pela metodologia do projeto, descrita como participativa:

“é fundamental compreendermos a realidade sob a lente desta parcela da população. Pois isto significa captar na sua essência os aspectos culturais que envolvem este grupo social, possibilitando identificar o que é prioritário e os fatores que condicionam a ida para as ruas [...] não é interessante uma intervenção baseada em valores pessoais que não vivenciam diretamente esta realidade e, sim, os valores dos atores protagonistas [...] esses valores estão contidos no comportamento, na linguagem, nos costumes e nos pactos de proteção e de silêncio”.

Contudo, mesmo fundamentando este item na proposta participativa, ao fim, a metodologia é ampliada e perde esta referência, salientando que “o detalhamento metodológico terá caráter flexível, uma vez que estará sujeita a modificação durante a execução do trabalho social”. Nos objetivos específicos, bem como nas estratégias e metas, também não há clareza de como será realizada a participação das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Com o perdão da transcrição exaustiva, mas reconhecendo a necessidade de situar o leitor na proposta do Projeto Guardião da Cidadania, destacaremos alguns dos objetivos específicos: “Viabilizar a regularização documental (RG, CPF, Cartão SUS) [...] como primeira prestação de serviço do sistema de atendimento; Criar condições de acesso às

oportunidades de qualificação profissional e de cursos geração trabalho e renda às famílias inseridas no Projeto, através da Diretoria de Inclusão Produtiva; Proporcionar condições para que o adolescente maior de 16 anos desenvolva atividades profissionais; Possibilitar o atendimento especializado e em rede às crianças, adolescentes e suas famílias em situação de vulnerabilidade social e pessoal através de parcerias que estão sendo firmadas com a iniciativa pública, privada e terceiro setor, a partir da articulação com os referidos segmentos; Articular atendimento integral a crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos sem vínculo familiar ou com vínculo familiar momentaneamente rompido em entidades de referência conveniadas que prestem este tipo de serviço; Viabilizar o retorno de moradores de rua para o município ou estado de origem; Desenvolver ações de educação sanitária ambiental, conservação do patrimônio público e cultural junto aos trabalhadores de rua; Viabilizar o atendimento especializado à população usuária de substâncias psicoativas (dependência química) através de parceria com o CAPS AD (Atendimento a Dependentes) e Hospital Portugal Ramalho; Inserir crianças, jovens, adultos, idosos e deficientes nos projetos e programas sociais; Articular junto aos órgãos gestores da Política Pública de Habitação o acesso à moradia digna às famílias que residem nas ruas; Propiciar às pessoas em situação de rua o acesso aos bens e serviços garantidos pela LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social); Propiciar condições de garantias dos direitos fundamentais à população em situação de rua; Contribuir para a redução do número de pessoas em situação de rua excluídas do atendimento das ações setoriais da política pública; Assegurar parcerias na participação dos diversos segmentos da sociedade (iniciativa privada, ONGs etc.); Desenvolver atividades sócio-educativas, práticas esportivas, sócio-culturais e de lazer com os grupos formados de Guardiões da Cidadania; Possibilitar condições, através da articulação com a rede de atendimentos, para o resgate da integridade física, mental, moral e social para que crianças e adolescentes possam recuperar sua capacidade de desenvolvimento; Desenvolver ações de educação continuada (treinamentos, capacitações, oficinas) com a equipe técnica que atuará junto à população alvo do projeto”.

Estes objetivos são bastante amplos, abarcando desde a articulação com outros setores e políticas públicas, até formação de grupos e desenvolvimento de atividades sócio-educativas com a população em situação de rua e o desenvolvimento de educação continuada com a equipe técnica. A falta de foco acerca do que o projeto se propõe, associada à repetição e confusão na delimitação do que se refere aos objetivos, demonstra certa imprecisão na definição deste Projeto e a dificuldade de operacionalização do mesmo.

O objetivo de educação continuada com a equipe técnica é expandido na meta de “Capacitar e supervisionar 100% da equipe de profissionais que atuam e/ou atuarão no Projeto Acolher e nas Entidades que serão referência para o projeto”, direcionando-o para a formação e supervisão dos serviços destinados a esta população. Contudo, não fica claro como este objetivo será alcançado, visto que no item “estratégia” não há alusão a este. Embora nos objetivos contenham referências relativas às estratégias, é importante destacá-las para a melhor compreensão da proposta:

“Articulação com as Políticas Públicas, equipes de Saúde da Família, Serviços de Saúde, Educação, Habitação e os CRAS (Centros de Referência de Assistência Social) dos bairros em que vivem as famílias de referência das pessoas que estão em situação de rua; Formação de grupos de jovens e adultos que desenvolverá atividades em pontos estratégicos da cidade de Maceió como guardiões do trânsito, do verde, do turismo e outros, conforme prioridades; Articulação do Núcleo de Oportunidade Solidária para viabilizar o ingresso dos jovens no mercado de trabalho; Parcerias com empresas e organizações da sociedade para inserir no mercado de trabalho jovens e adultos do projeto, em vagas compatível com o perfil, capacidade e potencialidades; Articulação com a Secretaria Municipal de Habitação para aquisição de unidades habitacionais, através dos programas de desenvolvimento urbano dos Ministérios das Cidades, destinadas às famílias que moram nas ruas; Criação de parcerias com as instituições habilitadas no Sistema ‘S’ (SESI, SEBRAE, SENAR, SENAC e SINE) a qualificar jovens e adultos em situação de rua para seu ingresso no mercado formal de trabalho; Articulação com os Conselhos Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal da Pessoa Portadora de Deficiência, dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Idoso para garantir as condições mínimas exigidas às entidades conveniadas que atenderão à população do projeto”.

Analisando os objetivos e as estratégias, verifica-se que eles se mesclam, sem precisão acerca do que pertence a cada um e com excessiva repetição do que aludem. A articulação e parceria com outros serviços e políticas públicas, bem como com as empresas privadas e os Conselhos são colocados como centrais na proposta do Projeto Guardiã da Cidadania. Destaca-se também a importância atribuída à qualificação profissional e o acesso ao trabalho, tanto para os adultos e famílias, como para os adolescentes.

A consideração prestada à inclusão produtiva é realçada na justificativa do projeto, em que há o reconhecimento das condições econômicas e sociais como fatores que levam as pessoas a utilizarem o espaço das ruas para atender às necessidades de sobrevivência:

“A falta de acesso aos mínimos direitos sociais, combinados ao desemprego e às precárias condições de moradia, são alguns dos fatores causadores da desestruturação familiar, da dependência química e da violência comunitária e doméstica, a que a população – principalmente a infante-juvenil – está submetida. Fora do mercado de trabalho formal e vivendo abaixo da linha de pobreza, essas famílias buscam mecanismos para o atendimento às suas necessidades básicas de sobrevivência, entre eles está a ida para as ruas de crianças, adolescentes, adultos e idosos para exercer alguma atividade remunerada, para a prática da mendicância, da prostituição e, frequentemente, de atos de delinqüência, que garantem seu sustento pessoal e de seu grupo familiar”

Entretanto, a despeito do reconhecimento do contexto sócio-econômico como limitante para a inserção desta população às atividades laborais, a falta de estímulo para a qualificação para o trabalho é analisada, na justificativa do projeto, como reflexo da utilização de substâncias psicoativas: “O problema mais agravante quanto à falta de estímulo no acesso à educação e a qualificação para o trabalho é a constatação de que crianças, adolescentes e jovens afirmam ser usuários de substâncias psicoativas”.

Tal perspectiva retoma a lógica de individualização dos problemas sociais, diluindo a discussão traçada no próprio projeto a respeito das condições estruturais como condicionantes da desorganização dos sujeitos e da ida para as ruas. A inoperância do Estado e, em particular, da política de assistência social, em promover a integração salarial é desconsiderada, frente à responsabilização dos sujeitos.

A preocupação sobre a questão da drogadição pode ser observada ao final da justificativa do projeto, em que é designada atenção especial aos usuários de substâncias psicoativas: “trata-se de uma proposta de acolhimento a crianças, adolescentes, jovens adultos e idosos em situação de rua, com especial atenção aos usuários de substâncias psicoativas através da parceria com a Secretaria Municipal e Estadual de Saúde”. Vê-se, neste trecho citado, o retorno da perspectiva tutelar e individualista no trabalho com as crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Na composição dos custos do Projeto Guardião da Cidadania também há item específico para “medicamento para drogadictos”. No entanto, não há referência no corpo do projeto qual o procedimento será realizado para administrá-los, bem como não há na equipe técnica descrita profissional da área de medicina.

Na composição dos custos, dentre outros, há verba mensal para material didático e esportivo, material para cursos de geração de emprego e renda, implantação dos cursos Geração, Trabalho e Renda, vale-transporte para os servidores, para os adolescentes e os jovens atendidos pelo programa, aquisição de documentos (RG, CPF), aluguel de imóveis para a população usuária, bolsa-auxílio para os guardiões da cidadania, capacitação para a equipe técnica do Projeto. Há também a descrição de verbas anuais para equipamentos/utensílios do setor de nutrição e dietética, material de cama e banho, instrumentos musicais, material audiovisual, utilitários... A composição da equipe técnica é descrita como: 11 assistentes sociais, 4 psicólogos e 1 administrador. Para a equipe de apoio: 3 auxiliares administrativos, 1 auxiliar de serviços gerais, 1 educador social e 1 motorista.

Apesar da restrita quantidade de profissional educadores sociais, há um número considerável de profissionais com curso superior previstos para trabalhar no Projeto Guardião da Cidadania. A previsão de destinar verbas para capacitação destes profissionais, para cursos de emprego e renda com os usuários, bem como para outros itens, também oferece oportunidade de estruturar a proposta do Projeto.

Mesmo com contradições na concepção da população e das crianças que se desenvolvem em situação de rua, ao analisar este projeto, é preciso considerar os avanços significativos no que se refere a trabalho, a participação e a realidade dessas crianças. Na proposta de intervenção, embora alguns trechos reflitam a manutenção de traços conservadores, verifica-se que os objetivos e as estratégias se baseiam na noção de direito, com uma visão abrangente acerca das necessidades desta população.

Contudo, dentre outros fatores que serão discutidos no próximo tópico, a estruturação do Projeto Guardião da Cidadania é limitada pela falta de coerência e norteamiento operacional do projeto. A falta de clareza e conexão entre os objetivos, as estratégias, as metas e os outros itens que compõem o projeto dificulta o planejamento e a continuidade das ações, demonstrando fragilidades para a efetivação da proposta.

A partir do final do ano de 2010, quando aprovada a implantação em Maceió do Serviço Especializado em Abordagem Social, descrito na Tipificação Nacional de serviços socioassistenciais (2009), o Projeto Guardiã da Cidadania, já exercendo atividades semelhantes às definidas para este dispositivo, foi contemplado para se configurar como este serviço. Com isso, o Projeto Guardiã da Cidadania, deixou de ser um projeto do município e passou a receber verba federal específica para suas atividades. Sua proposta de intervenção, equipe técnica, material de consumo e ambiente físico passaram a ser referenciados por esta Tipificação, o que possibilitou a superação das limitações contidas em seu projeto, demandando porém, a reestruturação do Projeto Guardiã da Cidadania.

De acordo com o documento citado, o Serviço Especializado em Abordagem Social se destina a abordagem e busca ativa de crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam o espaço público como forma de moradia e/ou sobrevivência. As incidências de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua e outras violações de direitos devem ser identificadas para realizar a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas, na perspectiva da garantia de direitos.

Dentre seus objetivos, destacam-se: construir o processo de saída das ruas; possibilitar condições de acesso à rede de serviços e a benefícios assistenciais; identificar famílias e indivíduos com direitos violados, a natureza das violações, as condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedências, aspirações, desejos e relações estabelecidas com as instituições; promover ações de sensibilização para a divulgação do trabalho realizado, direitos e necessidades de inclusão social; estabelecimento de parcerias; promover ações para a reinserção familiar e comunitária. Para a realização destes objetivos, o serviço deve contar com telefone móvel e transporte para uso pela equipe e pelos usuários e materiais pedagógicos para desenvolvimento de atividades educativas (BRASIL, 2009).

Outro dispositivo voltado para a população em situação de rua, descrito nesta Tipificação Nacional, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, também foi aprovado, exigindo da SEMAS estruturar sua oferta. Este dispositivo, nomeado em Maceió como CREAS-POP, trabalhando em conjunto com o Projeto Guardiã da Cidadania (o serviço continuou sendo ofertado com o mesmo nome), pode ter papel fundamental para a garantia dos direitos das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

O Serviço Especializado para Pessoas em Situação de rua é ofertado para pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência, sejam jovens, adultos, idosos ou famílias. Tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida. Deve promover acesso a espaço de guarda pertences, de higiene pessoal, de alimentação e provisão de documentação civil. Para o desenvolvimento do serviço são necessários materiais mobiliários, computadores, linha telefônica, armário para guarda pertences, alimentação, artigos de higiene, materiais pedagógicos, culturais e esportivos, Banco de Dados de usuário de benefício e serviços socioassistenciais, Banco de Dados dos serviços socioassistenciais, Cadastro Único dos programas Sociais, Cadastro dos Beneficiários do BPC (ide, 2009).

Neste sentido, diferente do Serviço Especializado em Abordagem Social que se destina à abordagem, busca ativa e encaminhamentos, realizados no espaço das ruas, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de rua se configura como um dispositivo para os usuários permanecem o dia, realizando atividades de sociabilidade, alimentação e higienização, no espaço interno. A seguir, daremos prosseguimento à análise do Projeto Guardião da Cidadania, perpassando o período em que este se configurava como projeto e evidenciando algumas mudanças trazidas com a sua oferta em forma de Serviço Especializado em Abordagem Social.

4.2 De Projeto Guardião da Cidadania à Serviço Especializado em Abordagem Social: objetivos desconexos

Para atingir nosso objetivo de compreender o papel da política de assistência social de Maceió na vida das crianças que se desenvolvem em situação de rua, optamos por partir dos objetivos do Projeto Guardião da Cidadania e analisá-los através da observação participante, bem como da representação dessas crianças e dos profissionais/gestores do serviço. A contextualização das falas com os nomes fictícios das crianças que se desenvolvem em situação de rua entrevistadas irá permitir caracterizar a realidade em que se inserem e favorecer a compreensão dessas representações.

Iniciaremos pelo objetivo geral do Projeto Guardião da Cidadania: “minimizar a exclusão social da população em situação de rua na cidade de Maceió, visando viabilizar o acesso aos direitos de crianças, adolescentes, adultos e idosos com a mobilização de esforços junto ao próprio grupo, à família, à comunidade em geral, possibilitando a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania”.

Conforme já discutido na revisão bibliográfica, a política de assistência social pauta sua proposta de controle social pelo reconhecimento da condição histórica de assujeitamento em que seus usuários se encontram (BRASIL, 2008a). Com relação às crianças que se desenvolvem em situação de rua, esta realidade se acentua ainda mais, visto que agrega ao *habitus precário* destas a condição de seres em desenvolvimento. Isto recobra a necessidade da metodologia participativa, proposta pelo Projeto Guardião da Cidadania, ser efetivamente aplicada. No entanto, o que se percebe é que a participação tem sido restrita, ou, como afirma Azevedo (1994), tem sido uma participação instrumental.

Na representação das crianças que se desenvolvem em situação de rua, a participação junto ao Projeto Guardião da Cidadania é vista como algo distante e ameaçador. Perguntado a Joca se o Projeto Guardião da Cidadania já fez algo para melhorar sua vida, ele respondeu: “Eu acho que não, mas para não ficar de um lado só, eu digo que sim [...] eu tenho medo de pegar mal [...] prefiro ficar calado, prefiro me engasgar”. Para Mari: “nem sempre eles fazem aquilo que os outros querem, só fazem aquilo que bem quer”.

Essas representações demonstram que o trabalho do Projeto Guardiã da Cidadania não estimula a participação e intervenção das crianças que se desenvolvem em situação de rua como está proposto em seu projeto. A perspectiva metodológica de “identificar o que é prioritário e os fatores que condicionam a ida para as ruas” é inviabilizada pela intimidação exercida sobre a expressão dessas crianças.

Para os que arriscam se inserirem com voz autônoma no Projeto Guardiã da Cidadania, as táticas empregadas para dispersar suas reivindicações vão desde a inviabilização do serviço ofertado até a cooptação política. A presença de um adulto em situação de rua, que cresceu e se desenvolveu nestas condições, crítico acerca das irregularidades dos serviços da SEMAS, causou inquietação a profissionais e gestores do Projeto Guardiã e da SEMAS. Diante dos questionamentos verbalizados acerca das falhas dessa política, um técnico que o abordava se mostrou visivelmente irritado, posicionando-se conivente com as irregularidades na prestação do serviço e colocando empecilhos para viabilizar a digitação do currículo profissional, solicitado pelo usuário. Com a perpetuação das críticas, proferidas prioritariamente sobre o Albergue Municipal¹¹⁷, o secretário desta Secretaria o colocou como auxiliar da coordenação deste serviço numa clara tentativa de silenciá-lo. Como as mudanças não foram concretizadas e o usuário continuou levantando questionamentos, a SEMAS ofertou uma passagem para ele se deslocar para o estado que ele tinha interesse.

Para lidar com a pressão exercida sobre seus comportamentos, as crianças que se desenvolvem em situação de rua utilizem estratégias distintas para atender a seus interesses. Em busca da efetivação de seus direitos, essas crianças empregaram repertórios comportamentais específicos para cada contexto. As crianças entrevistadas que se encontravam sob o benefício de auxílio-moradia¹¹⁸, revelaram a necessidade de adequar suas representações a visões positivas acerca do Projeto Guardiã da Cidadania, como forma manter este benefício. Necessidade também expressa pelas famílias dessas crianças que, quando próximas no decorrer das entrevistas, permaneceram ao lado delas, orientando suas falas. Quando perguntado como elas vêem os profissionais do Projeto e como elas acham que estes profissionais as vêem, todas as crianças em benefício auxílio-moradia responderam que

¹¹⁷ O Albergue Municipal Professor Manoel Coelho Neto é um serviço da SEMAS que funciona em regime de abrigo, para pernoite de pessoas em situação de rua, maiores que 18 anos.

¹¹⁸ O auxílio-moradia é um benefício eventual oferecido pela SEMAS, que consiste no aluguel de casas por três meses, prorrogados por mais três, para as famílias que se desenvolvem em situação de rua.

estes profissionais eram pessoas boas. Entretanto, uma das crianças completou sua percepção, se referindo a um determinado coordenador como uma pessoa ruim, o que foi imediatamente corrigido e compreendido pelo seu pai.

Em contraste com os dados colhidos pelas crianças que ainda estão em situação de rua (sem o benefício de auxílio-moradia), a percepção que as crianças beneficiadas com o auxílio-moradia têm acerca de como os profissionais do Projeto Guardião da Cidadania as vêem é positiva. Para estas, a representação destes profissionais sobre elas está ancorada em comportamentos aceitos, caso contrário, não teriam acesso ao benefício, conforme observado na fala de uma das crianças:

“Vê bem. Não pensa o que o povo pensa. Pensa que sou educada, calma, que minha mãe dá educação [...] por que não vê nenhuma coisa que eu faço. Se pensasse que eu era maloqueira, tinha me levado pro Conselho (se referindo ao Conselho Tutelar)”.

Essa representação expressa o vínculo que as crianças que se desenvolvem em situação de rua mantêm com o Projeto Guardião da Cidadania, o contexto ideológico repressivo e assistencialista que perpassa este projeto e que é apropriado pelas crianças, como forma de dar sentido a suas práticas e de encontrarem um espaço no mundo. Assim, adequar as falas e os comportamentos ao que esperam ser aceito e valorizado pelos profissionais/gestores deste Projeto aparece como estratégia importante que as crianças encontram para regular as relações sociais que estabelecem com estes na barganha pela efetivação dos seus direitos. Isso impede a aproximação da política de assistência social de Maceió com a realidade das crianças que se desenvolvem em situação de rua, dificultando a efetividade da mesma. Em entrevista com Joca, quando perguntado qual seu maior sonho, ele afirmou que era fazer “pega de carro”. Mas, de imediato, tentou corrigir sua fala, pedindo para não escrever o que ele havia falado e assumindo uma postura messiânica:

“Meu sonho é fazer pega de carro! Eita! Não bota isso não!... isso é quando eu era moleque... meu maior sonho é ajudar as pessoas que precisam. É a primeira opção, a segunda, terceira...na moral! As pessoas falam ‘esse garotão é doído’. Por que se todo mundo, toda a humanidade, em geral, tivesse o coração e a forma de pensar que eu tenho...”

A fala desta criança reflete a perspectiva tutelar do Projeto Guardião da Cidadania, os valores e moralizações impressos sobre seu comportamento, possivelmente, como

condição para ser selecionada aos benefícios concedidos. Isto fica evidente quando contextualizada a fala de Joca com a condição em que ele se encontra, de dependência com os serviços de assistência social. Esta realidade está em desacordo com o sentido de responsabilidade pública, voltando-se para a negação da condição de cidadãs das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Sem promover a autonomia destas, a expressão de suas necessidades e vivências, a política de assistência social de Maceió legitima a formação precária de seus *habitus*, inviabilizando objetivamente e subjetivamente o exercício da cidadania.

A apropriação que essas crianças fazem dos padrões de moralidade referenciados pelo Projeto Guardiã da Cidadania exige um grande esforço psíquico para organizarem suas representações e darem sentido a suas práticas (ver ANDRADE, 1998). Este trabalho de integração entre a lógica que recusa suas alteridades, seus valores, desejos e aspirações demonstra a habilidade dessas crianças para se inserirem na dinâmica social que as exclui. É um processo contraditório que restringe a autonomia, mas que proporciona o único meio de exercê-la, através de uma integração social excludente ou, conforme afirma Martins (2001), de uma inclusão perversa.

Este esforço das crianças que se desenvolvem em situação de rua para assumirem posições que resistam a estigmatização sofrida e que permitam a construção positiva de suas identidades, na medida que explana a criatividade e habilidade destas para sobreviverem em meio às adversidades que as acometem, expressa também a ausência de significado que as políticas de assistência social de Maceió tem para mudanças concretas em suas vidas. A ilegitimidade atribuída aos seus comportamentos, manifestações e resistências mantêm-nas distantes da possibilidade de participarem efetivamente da construção da política de assistência social, aproximando-as desta política apenas para atingir objetivos individuais e pontuais.

Esta realidade está ancorada pelas relações conservadoras que marcaram a história da política de assistência social brasileira e que perduram nesta política, inviabilizando a concretização dos direitos conquistados. A lógica assistencialista, revestida por moralismos cristãos personalistas permanece como referência para categorizar as crianças que se desenvolvem em situação de rua e para ofertar esta política. Isto se evidencia na postura da coordenação do Projeto, que se utiliza dos padrões de moralidade cristã para oferecer os

benefícios sociais disponíveis. Segundo um rapaz que se desenvolveu em situação de rua e que permanece nesta condição:

“Ele (o coordenador) vai me dar uma casa, ele me disse, um dia, quando eu estava tomando pinga e comendo acarajé, ele passou de carro e parou. Parecia que estava recebendo uma mensagem divina, porque ele me disse que Deus falou pra ele que, se eu jogasse minha pinga fora, ele alugava uma casa pra eu morar com o garotão que eu estava ajeitando”.

A permanência da filantropia e do personalismo no Projeto Guardião da Cidadania converge na corrosão do significado de políticas públicas. A viabilização do acesso aos direitos sociais e o exercício da cidadania, previstos no objetivo geral deste Projeto, são obstruídos pelos critérios tutelares do serviço. A lógica perversa com que são assistidos os sujeitos usuários da assistência social invade os novos conceitos, alterando-os do seu sentido original para adequá-los aos parâmetros historicamente construídos acerca desta política (COUTO, 2008).

O significado contido no nome deste Projeto demonstra a hibridez desses conceitos, na qual a perspectiva de cidadania é descofigurada pelo termo “guardião”, que se refere, nas palavras de um profissional/gestor do serviço, a “anjo da guarda da população de rua”. Nos dizeres do banner de apresentação do Projeto Guardião da Cidadania, localizado na entrada principal em que o serviço é ofertado, pelos conceitos de direitos sociais e sujeito empregados, também se evidencia esta contradição. Segundo este banner, a missão do Projeto é ser “um centro de triagem, atendimento e acompanhamento à população em situação de rua, na qual viabiliza o acesso aos direitos sociais, transformando o indivíduo em sujeito de sua própria história”. Analisando esta perspectiva, é possível perceber que na medida em que o usuário é reconhecido enquanto sujeito, tal condição se efetua a partir de ações realizadas pelo Projeto Guardião da Cidadania, sendo o último, o agente responsável pela transformação dos indivíduos em sujeitos.

Esta visão é corroborada pelos gestores do serviço, quando afirmam que a finalidade do Projeto Guardião da Cidadania é “mudar a situação de vida da população de rua, fazê-los enxergar que existe outra perspectiva, não só a rua”. Na visão de outro gestor do Projeto, a finalidade deste é “ser referência na perspectiva de resgate da cidadania”. No entanto, em outros momentos da entrevista, e em várias colocações no decorrer da observação participante, enfatizou o trabalho do Projeto Guardião da Cidadania como ajuda à população

em situação de rua, negando a perspectiva de cidadania trazida pela política atual voltada às crianças que se desenvolvem em situação de rua.

É possível verificar nesses conceitos atuais empregados significados divergentes aos impressos pela política que os sustenta. As noções de direito social, de cidadania e de sujeitos utilizadas pelo Projeto Guardiã da Cidadania, estando dissociadas da perspectiva de autonomia dos usuários, transfiguram-se das diretrizes gerenciadoras dos serviços ofertados pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Maceió (SEMAS) para atender aos interesses assistencialistas da política.

Conforme afirma Azevedo (1994), sobre a rúbrica de cidadania e de participação, as políticas públicas brasileiras vem conseguindo legitimidade para as ações desenvolvidas, sem, no entanto, promover a construção de espaços políticos efetivamente coletivos. Observando a forma como se estabeleceu a participação das famílias das crianças que se desenvolvem em situação de rua, em Maceió, no I Seminário para População em Situação de Rua, confirma-se a colocação do autor.

O I Seminário para População em Situação de Rua foi desenvolvido pela SEMAS, para trazer a demanda da população em situação de rua de Maceió para o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para População em Situação de Rua. Comitê decretado pelo prefeito (ANEXO B – Diário Oficial da Prefeitura Municipal de Maceió), a partir das repercussões causadas com o grande número de pessoas em situação de rua mortas em Maceió, para estruturar a política municipal voltada para esta população. Pela metodologia do evento, a participação da população em situação de rua foi tida como fundamental para elencar prioridades destes e encaminhá-las ao Comitê citado. Assim, a pouca representatividade popular, no primeiro dia do Seminário, gerou intensa mobilização para buscar algumas famílias em situação de rua, e que se encontravam sob o benefício de auxílio-moradia, para participar do evento. Entretanto, no dia seguinte, com o comparecimento de outros usuários da política, o setor de transporte não foi acionado para assumir o compromisso firmado no dia anterior, de buscar as famílias em situação de rua, evidenciando que a participação popular é representada como uma ferramenta para validar as ações estabelecidas pela SEMAS.

Da mesma forma, a participação dessas famílias e outras pessoas em situação de rua no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para População em Situação de Rua foi inviabilizada. A representatividade da população em situação de rua, que deveria ser deliberada no Seminário, foi desmobilizada, frente os discursos políticos proferidos por representantes do Ministério Público, supostamente a favor da participação de toda esta população no Comitê. Associada a falta de delegação de responsáveis do segmento para compor o Comitê, as mudanças de data e hora da reunião, sem serem informadas a estes, impediu a participação. No Comitê, os planejamentos firmados ficaram distantes de uma perspectiva global de mudanças, com definições específicas e desarticuladas, sem um direcionamento estratégico. Na área de assistência social, as orientações seguiram as mesmas definições estabelecidas pela Política Nacional de Assistência Social, sem, no entanto, demarcar caminhos para a operacionalização das propostas.

Estas situações relatadas explanam a distância entre as regras formais estabelecidas para a participação e controle social e a realidade que constitui esses espaços. Sem promover, de fato, a participação das famílias e crianças que se desenvolvem em situação de rua nos espaços políticos de discussão, o papel da política de assistência social em estimular o desenvolvimento da autonomia e envolvimento comunitário, necessários para a organização popular na construção das lutas, das negociações e dos ajustes entre os múltiplos interesses, perde sua validade (ver SILVA, 1994).

Assim, as crianças que se desenvolvem em situação de rua e suas famílias permanecem refratários de um *habitus* distante dos padrões necessários para se inserirem no universo da cidadania. No espaço dos Conselhos, em que o corporativismo impede a presença dos grupos menos organizados, esta realidade se acentua ainda mais. Embora as legislações permitam liberdade de organização e participação de diferentes grupos de interesse, na prática, esta participação se restringe aos grupos que tem mais poder econômico e político (AZEVEDO, 1994). Com as condições objetivas e subjetivas distantes das prerrogativas necessárias para se inscreverem nas regras que regem a organização dos Conselhos, a demanda dessas crianças não é reconhecida nesses espaços.

A formação do Conselho de Assistência Social de Maceió reflete esta realidade. Na representação dos usuários da política, estão Associações e Centros que não são formados

por usuários e se caracterizam pelo trabalho de filantropia. Para representação na área governamental, também se evidenciam os problemas políticos envolvidos com a questão. Apesar de ser designado um membro titular representando cada instituição pública, a SEMAS conta com dois membros titulares; essa situação foi justificada, no Diário Oficial da Prefeitura de Maceió (ANEXO C - Diário Oficial da Prefeitura Municipal de Maceió), pela extinção da Fundação Municipal de Apoio à Criança e ao Adolescente. Entre os membros do Conselho, encontra-se o secretário de assistência social de Maceió.

Estas relações são validadas pelos aspectos culturais, políticos e sociais que se mantêm em função de interesses conservadores. Interesses organizados nas práticas desses atores sociais, como forma de defesa dos valores para o pertencimento social ao grupo ao qual se filiam. Com toda fundamentação legal para bloquear essas práticas, a aplicação destas se constrói no interior do modelo de sociedade que deslegitima a realidade das crianças que se desenvolvem em situação de rua (SCHEINVAR, 2009). Com as representações distantes dos parâmetros de funcionamento da sociedade atual, dos grupos que definem este modelo, e sem o desenvolvimento de uma política voltada para a expressão de suas peculiaridades, as perspectivas de igualdade e de participação se consolidam através da inclusão destas crianças aos padrões excludentes de organização da política de assistência social de Maceió.

Tendo seus direitos constrangidos pela lógica de inclusão perversa, muitas crianças que se desenvolvem em situação de rua preferem não utilizar os serviços do Projeto Guardião da Cidadania, ou, utilizá-los apenas para fins materiais, conforme evidenciado pelos dados das entrevistas, em que as contribuições do Projeto, representadas pelas crianças, se mantiveram limitadas a concessão de casas, cestas básicas, bujão de gás.

A falha do Projeto Guardião da Cidadania em promover os direitos sociais dessas crianças pode ser observada analisando os demais objetivos deste. Assim, analisaremos o objetivo específico, tido na proposta do Projeto Guardião da Cidadania como “primeira prestação de serviço do sistema de atendimento”: viabilizar a regularização documental.

O Projeto Guardião da Cidadania não disponibiliza um serviço especializado para retirar a documentação. Conforme expresso em seu projeto, a articulação com outros serviços socioassistenciais e demais políticas é essencial para que seus objetivos sejam alcançados.

Isto requer um planejamento em conjunto com os serviços parceiros para garantir meios para ofertar a documentação.

Contudo, a despeito do destaque dado a esta questão, as parcerias desenvolvidas para a retirada de documentação são volúveis, não havendo projetos ou documentos que formalizem os acordos. Durante a pesquisa de campo, a retirada de documentação das crianças que se desenvolvem em situação de rua era realizada através de encaminhamentos ao Plantão Social e ao Núcleo de Promoção à Filiação e à Paternidade.

O Plantão Social é um serviço da SEMAS, responsável pela concessão dos Benefícios Eventuais e Benefícios de Prestação Continuada. A retirada de RG e CPF, através dos Benefícios Eventuais ofertados por este serviço, configura-se como elemento potencializador da proteção social promovida pelo Projeto Guardião da Cidadania às crianças que se desenvolvem em situação de rua. No entanto, os encaminhamentos realizados pelo Projeto dessas crianças e de suas famílias para este serviço foi diversas vezes negado, levando-os a retornarem frequentemente ao local, sem, no entanto, haver a concretização do benefício. A indisponibilidade destes benefícios é recorrente e não há informações e/ou procedimentos formais acerca da maneira em que o mesmo é concedido.

O Núcleo de Núcleo de Promoção à Filiação e Paternidade foi criado pelo TJ-AL para servir de órgão centralizador das averiguações de paternidade, e com isso incluir o nome paterno no registro civil da população. Com o intuito de garantir a certidão de nascimento das crianças que se desenvolvem em situação de rua, independente da necessidade de averiguar a paternidade, foi firmado um acordo entre este Núcleo e o Projeto Guardião da Cidadania. Porém, como o acordo foi estabelecido verbalmente, foi desfeito sem nenhuma comunicação ou justificativa a respeito, chegando ao conhecimento do Projeto, através dos encaminhamentos indeferidos.

Se a regularização dos documentos elementares para o exercício da cidadania não é concretizada, a retirada do Cartão SUS é ainda mais difícil. Este Cartão é um documento de identificação do usuário do Sistema Único de Saúde (SUS), válido em todo território nacional. O uso desse cartão facilita a marcação de consultas e exames e garante o acesso ao fornecimento gratuito de medicamentos. Como para retirá-lo é preciso apresentar documentos que identifiquem o usuário, as crianças que se desenvolvem em situação de rua

de Maceió, na medida em que não obtém seus documentos civis, também são impedidas do acesso à saúde pública. Com isso, o encaminhamento dessas crianças para a rede de saúde costuma ser realizado pelo Projeto Guardião da Cidadania através de conhecimentos pessoais entre os profissionais, restringindo-se aos casos mais extremos.

Assim, o ingresso das crianças que se desenvolvem em situação de rua na saúde pública é descaracterizado da perspectiva de direito social para associar-se à lógica paternalista. Sem procedimentos formais que ofereçam condições para o exercício da autonomia, essas crianças e suas famílias tem seus direitos subordinados aos contatos pessoais dos profissionais do Projeto Guardião da Cidadania. Esta situação de dependência, embora esteja distante das diretrizes que orientam a estruturação da política de assistência social, é representada por profissionais/gestores do Projeto como positiva, diante da realidade de violações de direitos: “eu me sinto feliz por intermediar o acesso deste público a muitos lugares que eles sozinhos não teriam acesso, nem respeito por muitas instituições ou repartições públicas, pela sua formação, traje ou maneira de se comunicar”.

A vinculação histórica da assistência social à filantropia, validada pela manutenção da ordem social desigual, obstrui o reconhecimento da condição de cidadãos dessas crianças, o que repercute na aceitação desta política se restringir à concessão de dádivas. Para Souza (2004), este não reconhecimento legitima o poder simbólico dos grupos, distanciando ainda mais a possibilidade de estabelecer um código comum de comunicação entre estes para a ampliação da cidadania.

A relação entre os profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania e as crianças que se desenvolvem em situação de rua se estabelece por estas limitações da política. A incerteza acerca dos encaminhamentos realizados, acompanhada pelo caráter paternalista impresso na efetivação dos mesmos, reveste-se em sentimentos antagônicos de desconfiança e servilismo. Sentimentos reconhecidos na submissão dessas crianças aos padrões de comportamento impressos pelos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania e que inviabilizam o desenvolvimento de uma relação de confiança e credibilidade, fundamental para o trabalho de educação social do Projeto.

O “corpo técnico” ou “corpo especializado”, que vai ao campo de batalha enfrentar realidades como representante do poder público, sofre

dificuldades e é até impedido de opinar e intervir nas decisões relativas a sua rotina, tendo de se submeter a decisões superiores inadequadas, que chegam a ser contraditórias com as práticas também induzidas ou impostas pelo executivo (SCHEINVAR, 2009, p. 68).

Esta relação se estende para os outros objetivos do Projeto. Entre os objetivos específicos, os de “criar condições de acesso às oportunidades de qualificação profissional e de cursos geração trabalho e renda às famílias inseridas no Projeto, através da Diretoria de Inclusão Produtiva” e de “proporcionar condições para que o adolescente maior de 16 anos desenvolva atividades profissionais”, relacionados à inclusão laboral, aparecem como centrais na proposta do Projeto, sendo referidos também na justificativa, nas estratégias e nas metas descritas.

Trazer a questão laboral para a política de assistência social é fundamental para situá-la no referencial de seguridade social que a fundamenta. O sistema de seguridade social preconiza a proteção social universal e, desta forma, requer a instituição de políticas articuladas, atreladas a obtenção do trabalho, para a efetiva integração social da população. Conforme afirma Boschetti (2008):

nenhum modelo de proteção social, mesmo aqueles que preconizam a instituição de programas nacionais e incondicionais de transferência de renda, pode ser pensado independentemente da criação e geração de emprego e renda (BOSCHETTI, 2008, p. 285).

Assim, o papel da política de assistência social em oferecer atendimento aos setores mais vulnerabilizados da população, se configura como direito por estar relacionado com a perspectiva de inclusão produtiva. A centralidade atribuída à família também reflete esta lógica, na medida em que, através da habilitação e inserção profissional dos pais, as crianças que se desenvolvem em situação de rua podem vivenciar realidades assentadas em *habitus* construídos por relações objetivas de maiores oportunidades.

As crianças que se desenvolvem em situação de rua de Maceió revelaram que a dificuldade de acesso ao trabalho é um fator decisivo para buscarem sobrevivência nas ruas, seja sozinhas ou com suas famílias. Como a renda obtida no mercado informal não é suficiente para atender às necessidades básicas, muitas famílias são expulsas da casa por não conseguir pagar aluguel. Para Mari, essa situação foi determinante para a ida da sua família às ruas: “a minha mãe juntando cacareco, meu pai juntando outras coisas [...] era difícil.

Depois o dono da casa expulsou e ela ficou morando na rua de vez com a gente”. Para esta adolescente, o meio para melhorar sua vida é através da obtenção de casa e emprego para seu marido. Na fala de seu pai: “O que está faltando para nós é emprego para viver com a família. Uns botam pra beber cachaça, se desorientam. Outros se perdem muito na rua...”. Essas falas nos remetem às reflexões de Sawaia (1999) a respeito dos sentimentos de humilhação e vergonha desencadeadas a partir de situações em que os sujeitos sentem-se moralmente rebaixados. São experiências de impotência e inferioridade que atingem a identidade e o auto-conceito dos sujeitos humilhados.

A desestruturação familiar, ocasionada pela falta generalizada de uma política salarial, realçada por esta família, reverbera na responsabilização dessas crianças pelo sustento dos lares, o que pode ser representado pela postura da adolescente citada, quando assume a obrigação pela manutenção da família, através da figura do namorado/marido. Para Valéria, que sai de casa com os irmãos diariamente para pedir dinheiro, o fator decisivo para a permanência no local foi:

“porque um dia faltou comida em casa, aí eu tive que vir pro sinal. Foi meu pensamento, eu vi os outros pedindo e disse ‘vou pedir’. Faltou tudo. Minha mãe só tem as coisas com o dinheiro do sinal. Ela disse que vai me tirar do sinal, vai deixar eu cuidando de casa e vai trabalhar”.

Embora as dificuldades para a generalização da seguridade social residam substancialmente “na incapacidade política do Estado de reformular a perspectiva de integração salarial, de estabilidade das carreiras e de manutenção dos direitos” (BOSCHETTI, 2008, p. 290), as representações destas crianças trazem elementos concretos para perceber o completo descaso do Projeto Guardião da Cidadania com a questão, que deve ser priorizada pela política de assistência social em sua vinculação com o sistema de seguridade social.

Isto reforça a necessidade do Projeto Guardião da Cidadania efetivar seus objetivos de habilitação e inserção produtiva. Na proposta deste Projeto, além de oferecer oportunidades para a qualificação profissional das famílias, prevê a inclusão produtiva para os adolescentes maiores de 16 anos. De acordo com as estratégias, abrange ainda a inserção das famílias no mercado de trabalho. Os caminhos para a viabilização desta proposta, embora desorganizados na estrutura do projeto, são apontados. Mas, de fato, a implementação destes

objetivos está muito distante das práticas políticas desenvolvidas pelo Projeto. O descumprimento deste objetivo fica evidenciado na fala de um profissional/gestor do Projeto: “o poder público não fez o seu papel [...] projetos simples sugeridos para oferecer trabalho para esta população que não foram dadas as condições, como exemplo a horta solidária, o estacionamento solidário [...] teve empresários que quiseram ajudar, mas o dinheiro não foi implantado da forma que deveria”.

Desta representação, podemos constatar a existência de entraves políticos obstruindo a operacionalização do Projeto Guardiã da Cidadania. A horta solidária e o estacionamento solidário, apontados nesta fala, como programas para geração de renda para a população em situação de rua, são referenciados pelo projeto na estratégia que prevê a “formação de grupos de jovens e adultos que desenvolverá atividades em pontos estratégicos da cidade de Maceió como guardiões de trânsito, do verde [...]”, bem como no orçamento, com a verba descrita para “bolsa-auxílio para os guardiões da cidadania”.

Além dos problemas de natureza política, a incapacidade institucional, apontada por Silva e Melo (2000), ampliam as dificuldades para formulação e implementação das políticas públicas; fator que inviabiliza a execução das propostas do Projeto Guardiã da Cidadania. A desorganização e desestruturação, que compromete a efetivação das políticas propostas pelo Projeto Guardiã da Cidadania, é reconhecida por um dos seus profissionais/gestores: “as coisas mudam muito na SEMAS. Quando começa a fazer algo, muda a gestão. Tem dinheiro de capacitação, mas a SEMAS não tem interesse: desorganização! Pode olhar que está voltando dinheiro por incompetência”. Para o mesmo profissional/gestor, as ações são pontualizadas: “se não faz um planejamento sistematizado, que permaneça mesmo com as coisas que surgem... não dá para avaliar a política se só tem questões pontuais”.

Esta realidade impede que a política de assistência social de Maceió voltada para as crianças que se desenvolvem em situação de rua desempenhe sua função de promover a qualificação e intermediação ao emprego de suas famílias. A Diretoria de Inclusão Produtiva, citada em um destes objetivos analisados, faz parte da SEMAS e, divergindo do indicado pela proposta do Projeto Guardiã da Cidadania, não direciona os cursos de geração de renda ofertados para o Projeto. Mesmo quando há o conhecimento dos profissionais, pela via pessoal, da oferta de cursos por esta Diretoria, a exigência de escolaridade mínima destes não atende à realidade das famílias e dos adolescentes que se desenvolvem em situação de rua.

Para os que conseguem ou buscam individualmente acesso ao trabalho, a SEMAS não disponibiliza de pequenos benefícios eventuais necessários para estruturar minimamente estes sujeitos e consolidar o emprego. Isto pôde ser evidenciado em diversas situações. Dentre estas, uma pessoa que cresceu e se desenvolveu em situação de rua e que, ao invés de ser incentivada à inserção no sistema produtivo, foi tolhida desta possibilidade, pela falta de recursos – materiais, humanos - mínimos destinados a este fim.

A solicitação deste usuário para que o Projeto Guardião da Cidadania proporcionasse a digitação de seu currículo profissional foi recebida de maneira hostil por profissionais do Projeto, alegando que este trabalho não competia à instituição. Após esta demanda ser reconhecida por um dos técnicos, que viabilizou a digitação do currículo, outro profissional continuou interferindo, dificultando que a execução deste se traduzisse no ingresso laboral do usuário. Na parte do currículo destinada a colocar o endereço, apesar de conter a referência do Albergue Municipal - local em que o usuário estava pernoitando -, o usuário sugeriu não colocar o termo “Albergue Municipal”, indicando o estereótipo que esta condição o enquadrava. No entanto, fundamentando-se na política nacional de assistência social, um profissional do Projeto insistiu em incluir este termo, afirmando que o Projeto não podia se responsabilizar caso empregassem o usuário sem conhecimento da situação de rua em que ele se encontrava, distanciando-se da perspectiva de proteção e de direito social que embasa esta política na indicação de utilizar o endereço dos Albergues. Pouco tempo depois, o mesmo usuário retornou ao Projeto Guardião da Cidadania e expôs que foi selecionado para assumir um emprego formal, demandando apenas retirar fotos 3X4. No entanto, o encaminhamento deste ao Plantão Social para receber esse recurso, com o devido esclarecimento da situação e anexado o documento que comprovava a condição, não foi deferido.

A situação exposta acima demonstra o peso da categorização social para definir os grupos sociais, mesmo quando o *habitus* destes se assemelha ao dos grupos que os categorizam. Assim, o esforço das crianças que se desenvolvem em situação de rua para incluir em seus sistemas de referências modos de comunicação aceitos pelos grupos que gozam de status social, não desconstrói, necessariamente, o estereótipo impresso sobre estes (ver ABRIC, 1998).

Apesar da importância atribuída pelo projeto à qualificação e inserção profissional, não foi observada nenhuma atividade e/ou encaminhamento nesta direção. Observamos que não existe uma política sistemática do Projeto Guardiã da Cidadania para atendimento às demandas das famílias e dos adolescentes que se desenvolvem em situação de rua, particularmente na viabilização de documentos e respaldo institucional para obtenção de emprego e renda. Em nossa pesquisa de campo, observamos que apenas poucos casos isolados obtiveram êxito neste sentido; mesmo assim, pela via clientelista, através de contato pessoal da coordenação com o setor privado. Se internamente, a SEMAS não estrutura condições para estimular a atividade produtiva, as parcerias com empresas e organizações da sociedade, previstas nas estratégias do projeto, para inserção destes no mercado de trabalho, são inexistentes.

Associado a isto, a falta de provisão de medidas sociais, culturais, educacionais e psicológicas, necessárias para introduzir as famílias e crianças que se desenvolvem em situação de rua aos princípios subjetivos imperativos para a inserção no universo da cidadania, limita o desenvolvimento de mecanismos para a inserção no sistema produtivo. A relação de trabalho vivida pelas famílias das crianças que se desenvolvem em situação de rua é definida por atividades informais, desarticuladas das relações trabalhistas consideradas pela política de proteção social. Essa realidade vivenciada em Maceió adéqua-se à reflexão de Azevedo (1994), a respeito das conseqüências da precarização do trabalho: “A precarização das relações de trabalho quebra o sistema previdenciário-assistencial e faz emergir ‘novas’ categorias que não se ‘enquadram’ nas regras de tal sistema e que, porquanto, ficam excluídas do acesso a essas duas lógicas capitalistas de proteção social” (p.284).

Muitas famílias e/ou crianças que se desenvolvem em situação de rua de Maceió têm suas vivências marcadas por tanta ausência do poder público, das regras que regem a organização social brasileira, que não conseguem se adequar aos parâmetros definidos para a inserção na política de seguridade social, seja pela lógica da assistência social, seja pelo trabalho. Uma das crianças entrevistadas, que se desenvolve em situação de rua, afirma que não recebe o bolsa-família porque sua mãe “não tem paciência”, o que demonstra a necessidade do trabalho educativo e de adequação desses procedimentos a modelos que tenham significado na vida dessas crianças e de suas famílias.

No entanto, o que se observa é que a distância que essas crianças e famílias mantêm do *habitus* disseminados pelos padrões normativos da sociedade brasileira é administrada pela política de assistência social de Maceió através de medidas coercivas e punitivas. Essa realidade relembra Scheinvar (2009):

É tão perversa a lógica capitalista em suas diferentes facetas que, na concepção liberal, tão presente quanto os direitos estão os deveres, abordados como condição para a garantia dos direitos, mesmo que estes historicamente não tenham sido assegurados (SCHEINVAR, 2009, p. 105).

O Projeto Guardiã da Cidadania costuma coagir as famílias e as crianças que se desenvolvem em situação de rua a se submeterem aos serviços ofertados pela SEMAS, sob ameaças de chamar o Conselho Tutelar, e este encaminhar as crianças para abrigos, ou de perderem seus materiais com a chegada da Slum¹¹⁹. Estas situações, muitas vezes, resultam em encaminhamentos que agravam a vulnerabilidade social vivenciada cotidianamente por essas crianças, visto que os serviços da rede socioassistencial e o trabalho técnico deste Projeto são falhos. A proteção social destas crianças parece ficar ao revés de objetivos contraditórios de proteção da sociedade, diante da periculosidade impressa sobre elas, o que remete a história da infância no Brasil, em que a instituição de políticas para elas esteve ancorada pelo objetivo de controlar o espaço urbano (SANTOS, 2004).

Exemplo desta realidade pode ser obtido através da situação de uma família que estava improvisando moradia em um prédio público e que foi abordada pelo Projeto Guardiã da Cidadania e orientada a se deslocar para uma casa alugada pela SEMAS. No entanto, no local em que estavam residindo, conseguiam, mesmo que precariamente, organizar uma estrutura para os genitores trabalharem com reciclagem e para as crianças estudarem, em escola próxima. Enquanto isso, a casa alugada pela SEMAS, de forma arbitrária e sob ameaças à família, era localizada em lugar perigoso, distante de local para coleta e venda de materiais recicláveis e distante de escolas e PSF. Possivelmente, as crianças pertencentes à família removida não foram matriculadas na escola, o que comumente acontece com as crianças encaminhadas com suas famílias ao benefício de auxílio-aluguel; seja pela distância da escola, pela falta ou falha nos encaminhamentos.

¹¹⁹ A Slum (Superintendência de Limpeza Urbana de Maceió) trabalha em conjunto com o Projeto Guardiã da Cidadania nas ações para retirada das famílias dos logradouros públicos ou privados, recolhendo os materiais e pertences que permanecerem no local.

Isto remete a outros objetivos específicos descritos no projeto: “possibilitar o atendimento especializado e em rede às crianças, adolescentes e suas famílias em situação de vulnerabilidade social e pessoal através de parcerias que estão sendo firmadas com a iniciativa pública, privada e terceiro setor, a partir da articulação com os referidos segmentos”; “possibilitar condições, através da articulação com a rede de atendimentos, para o resgate da integridade física, mental, moral e social para que crianças e adolescentes possam recuperar sua capacidade de desenvolvimento”; “articular atendimento integral a crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos sem vínculo familiar ou com vínculo familiar momentaneamente rompido em entidades de referência conveniadas que prestem este tipo de serviço”; “inserir crianças, jovens, adultos, idosos e deficientes nos projetos e programas sociais”; “contribuir para a redução do número de pessoas em situação de rua excluídas do atendimento das ações setoriais da política pública”.

A articulação entre o Projeto Guardião da Cidadania e a rede socioassistencial e demais políticas voltadas para a promoção dos direitos é incipiente. Isto acontece tanto pela falha generalizada das políticas públicas de Maceió, pela falta de realização de projetos e parcerias formalizados que traduzam a filosofia do Projeto, como também pela ineficiência dos procedimentos técnicos que competem ao Projeto.

A não inserção das crianças, que estão em benefício de auxílio-moradia, no sistema escolar evidencia essas deficiências. Das três crianças entrevistadas que estavam sob este benefício, apenas uma se encontrava matriculada na escola. Essa realidade repercute diretamente na formação destas crianças, na construção de suas subjetividades, habilidades e na possibilidade de superarem as situações de vulnerabilidade vividas. O acesso e o interesse pela escola proporcionam sentimentos de reconhecimento e de qualificação social, necessários para estas crianças resistirem à estigmatização sofrida e para desenvolverem identidades positivas. Pedro, apesar de ser beneficiário da política de assistência social e ter passado por momentos nas ruas, diante dos êxitos escolares vividos anteriormente, consegue construir sua identidade de forma positiva: “Eu sou muito inteligente e esperto. Em Campo Alegre eu só parei de estudar porque a minha tia vendeu a casa e eu tive que vir pra aqui (Maceió) [...] eu quero ser médico, quero estudar”.

As crianças que se desenvolvem em situação de rua demonstraram conhecer o papel do Projeto Guardião da Cidadania em encaminhá-las para a escola. No entanto, evidenciaram

a tendência em assumir as expectativas dos profissionais/gestores do Projeto ao associarem a contribuição deste em suas vidas à inserção na escola, sem, no entanto, isto ter ocorrido. Contradição expressa na representação de Carla, que se encontra fora da escola: “O Guardiã me ajudou muito, tirou da rua, botou na escola, tirou da vida de ficar pedindo”.

Para as crianças entrevistadas, dentre os motivos que ocasionaram esta ausência à escola, são a falta de vaga e a mudança de residência. Todavia, pelos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, previsto no ECA, todas as crianças devem ter acesso à educação, sendo dever do Estado assegurar a oferta regular do ensino. O Conselho Tutelar, como órgão com poder para requisitar serviços públicos nesta área, tem habilitação para intervir nesta realidade, o que, no entanto, não é executado.

Os encaminhamentos feitos pelo Projeto Guardiã da Cidadania ao Conselho Tutelar, solicitando a inserção de crianças que desenvolvem em situação de rua no sistema de ensino público, são, invariavelmente, ineficazes. Muitos conselheiros alegam que não há vagas nas escolas, ou que as crianças não têm histórico escolar, ou ainda que não é possível solicitar matrícula fora do período estipulado para tal. Afirmações contrárias ao papel deste Conselho que dispõe de competência para zelar pelo direito das crianças e para requerer a oferta deste serviço.

A fala de Pedro sobre o Conselho Tutelar é ilustrativa de sua ineficiência: “o Conselho disse que ia arrumar escola pra mim. Até hoje... Não sei por que espero. Gente que não é interessada em estudar, arruma vaga, gente que é, não arruma”. Essa representação evidencia o papel de controle social que a escola e o Conselho Tutelar assumem perante as crianças, o que pode ser criativamente revertido por elas em suas lutas por reconhecimento. Segundo Carla: “o povo fala de nós quando cata reciclagem. Eu queria estudar, queria ter uma vida boa, ter tudo que o povo tem: ter escola, ter onde morar... só”. Certamente, essa criança poderia ser extremamente beneficiada, poderia realizar a maioria dos seus sonhos – que se constituem como direitos, se o Projeto Guardiã da Cidadania cumprisse minimamente os objetivos a que se propôs.

Algumas crianças podem assumir o estereótipo estabelecido pela sociedade como uma estratégia subjetiva para se protegerem e tentarem reverter a negatividade impressa sobre elas (PAUGAN, 1999). Para Fred, que passa os dias nas ruas e tem pouco acesso às

políticas públicas, as pessoas o vêem “como mendigo, que dorme nas ruas, nas calçadas, passa frio ao relento”. Indagado sobre qual sentimento que ele acha que essas pessoas sentem por ele; a resposta obtida foi: vergonha. Essa criança demonstrou certa indiferença com relação a isso, afirmando que acha “legal” as pessoas sentirem isso por ela. Apesar da tentativa de se resguardar do descrédito social, a distância que mantém da mãe, mesmo sentido saudades e mantendo uma relação “boa”, representa a introjeção dos sentimentos de vergonha e humilhação provocados pela sociedade e reforçados pelo serviço público.

A ineficácia, associada ao caráter punitivo e assistencialista das políticas sociais, legitima o modelo de sociedade que produz desigualdades e sofrimento nas crianças que se desenvolvem em situação de rua. Sem questionar esses padrões, o objetivo do Projeto Guardião da Cidadania de “possibilitar condições, através da articulação com a rede de atendimentos, para o resgate da integridade física, mental, moral e social para que crianças e adolescentes possam recuperar sua capacidade de desenvolvimento” fica completamente obstruído.

O Projeto Guardião da Cidadania, bem como outros órgãos voltados para a proteção social das crianças que se desenvolvem em situação de rua, costuma responsabilizar essas crianças e suas famílias pela situação em que vivem, desconsiderando o papel destas políticas em criar mecanismos para minorar os problemas sociais ocasionados pela estrutura da sociedade atual (ver TELLES, 1994).

Em uma reunião entre o Projeto Guardião da Cidadania e o Conselho Tutelar, a falta de proteção social das crianças que permanecem no “lixão” da cidade foi referida como resultado de escolhas pessoais. Um conselheiro tutelar, temendo represarias com a aproximação da vistoria do MDS ao local, comentou o episódio, em 2009, da morte de uma criança que se desenvolve em situação de rua - de doze anos, que teve a cabeça esfacelada por um trator, enquanto dormia no “lixão”, através do seguinte comentário: “ele já havia passado pela delegacia duas vezes, era usuário de drogas e estava dormindo no local, provavelmente para fugir de traficantes, ou seja, estava buscando a situação que viveu”. Contrariando toda a filosofia do Projeto, percebemos que essa posição foi plenamente acatada por um dos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania, quando concordou com esta posição: “Pois é, isso não divulgam”.

Em outra situação, frente ao encaminhamento de Joca ao Conselho Tutelar, o último se posicionou avesso a realização de sua inclusão na rede de serviços socioassistenciais, omitindo-se de sua obrigação e responsabilizando a criança pela sua condição, fazendo o seguinte comentário: “já foram dadas todas as oportunidades a esse menino, ele tem que tomar um rumo na vida. Ele já fugiu do AMAI¹²⁰, é procurado em Rio Largo, está dando um trabalhão pra gente”.

Esta culpabilização é apropriada por estas crianças. Conforme Joca: “Eu me sinto muito culpado de muitas coisas. Por não ter obedecido minha família, por não ter ido à procura do meu pai, por isso vivo do jeito que vivo”. Algumas crianças que se desenvolvem em situação de rua com suas famílias, atribuem a responsabilidade pela situação em que vivem a seus pais. Na fala de Carla: “a minha mãe é culpada pela vida que nós leva, era pra ela dar uma vida boa para nós”. Mesmo sendo percepções individuais, é possível compreendê-las pelas disposições comuns ao grupo social ao qual se filiam, ou seja, como respostas particulares do sentimento de culpa compartilhado pelas crianças que se desenvolvem em situação de rua. Este sentimento funciona como estratégia para manter a coesão social, visto que é revestido pela tonalidade ideológica que o produz e que limita o desenvolvimento potencial destas crianças para adquirirem habilidade para questionar a estrutura da sociedade (SAWAIA, 1999).

Contudo, as crianças que se desenvolvem em situação de rua, dentro da complexidade da rede de significados que constroem, identificam a hibridez da política de assistência social e o papel controverso que ela tem em suas vidas. Valéria, discorrendo sobre o serviço público, comentou: “Já ajudou uma mulher. Levou ela pra casa. A minha mãe correu quando viu o carro do Conselho, mas aí, o Conselho deu uma feira. Teve uma vez que o Conselho passou e minha mãe ficou, aí ajudou com uma feira”.

O sentimento de medo que a presença do Conselho Tutelar gera nessas crianças elucida o caráter policial assumido por essa política, mesclada e/ou revertida pelo assistencialismo e clientelismo, refletindo a manutenção do movimento filantrópico moralizador, vivido pelo país de forma institucionalizada a partir da década de 1930. Neste

¹²⁰ A AMAI (Associação do Movimento de Amparo à Infância) atendia crianças e adolescentes de baixa renda em sistema de abrigo e semi-internato. Posteriormente, o abrigo foi desativado, passando a atender crianças e jovens desfavorecidos socialmente (com família, não-residentes).

caminho, o Projeto Guardião da Cidadania compartilha com a política de higienização das cidades, desempenhada em conjunto com outras políticas públicas.

Durante a observação participante, algumas ações noturnas foram organizadas pelo Ministério Público, em articulação com a Polícia Militar e com os gestores da SEMAS, objetivando investigar os crimes cometidos contra as crianças que se desenvolvem em situação de rua. A participação do Projeto Guardião da Cidadania aconteceu sem esclarecimento e/ou planejamento conjunto com a equipe técnica, caracterizando-se pela submissão desta aos direcionamentos do Ministério Público.

Em campo, com a forte presença de crianças que se desenvolvem em situação de rua usando drogas, as ações foram redirecionadas, supostamente para a proteção social destas. No entanto, sem haver nenhum tipo de trabalho com as famílias dessas crianças e sem planejamento e estruturação da rede de serviços sociassistenciais, essas ações se configuraram pela retirada arbitrária, repressiva e expositiva destas crianças, sem a adoção de políticas de proteção social apropriadas. Características que se reproduziram em diversas ações semelhantes subsequentes.

Além da falta de planejamento, a intromissão de profissionais despreparados para trabalhar na área da assistência social, impediu que as abordagens assumissem um viés técnico e se voltassem para a proteção social. Uma família que se desenvolve em situação de rua abordada, que verbalizou estar nesta condição por ter perdido a casa em uma enchente e pelo genitor paterno ter deficiência física, foi excluída do atendimento pela política de assistência social, por intervenções moralistas de representante do Ministério Público, quando a mesma se negou a dormir no Albergue Municipal. Frente à coerção exercida sobre esta família e, com outras situações cometidas em seguida, esta fugiu do local, ficando sem acesso a nenhum serviço de proteção social.

Práticas repressivas e punitivas vêm se perpetuando na história brasileira. Em Maceió, de acordo com Malta (2005), a democratização dos direitos sociais se construiu ao revés das legislações nacionais. Contraditoriamente, com a instituição das políticas de proteção social para a infância, o poder público se mobilizou para dar respostas à demanda da sociedade de inclusão das crianças que se desenvolvem em situação de rua, através de ações noturnas de

retirada das ruas, em conjunto com policiais: práticas muito semelhantes à mencionada acima.

A autora denuncia que a falta de direção estratégica, com estruturação da rede de atendimentos, acabaram transferindo a responsabilidade para as entidades e, sem alternativas pedagógicas de atenção, em pouco tempo as crianças fugiam para as ruas. Esta realidade é perpetuada na política de assistência social de Maceió. Constatamos que igualmente aos acontecimentos mencionados pela autora, ocorridos entre os anos de 1997 e 2002, a retirada das crianças das ruas de Maceió, realizada em 2010, em nossa presença, configurou-se pela inadequação dos dispositivos da política de assistência social.

Várias crianças retiradas das ruas durante as ações noturnas foram encaminhadas para abrigos que não têm capacidade de atender à demanda. Não houve contato com as famílias dessas crianças para conhecer suas realidades e realizar trabalhos voltados à reinserção familiar. Diante das exigências de representantes do Ministério Público, os profissionais dos abrigos tiveram que improvisar os espaços para receber as crianças que, em pouco tempo, fugiram. Da mesma forma, as crianças que estavam junto às famílias nas ruas foram abrigadas no Albergue Municipal, local que já estava abarcando usuários além do limite estabelecido, e que não tem estrutura adequada para atender famílias com crianças. Diante de tal situação, vários profissionais do Projeto Guardião a Cidadania se posicionaram frente ao secretário de assistência social de Maceió, obtendo como resposta a sugestão de colocar os usuários para pernoitar no espaço interno do Projeto Guardião da Cidadania, ambiente organizado para trabalho administrativo, técnico e de atendimento, sem estruturação de quartos, camas, chuveiros, refeitórios e outros objetos necessários para abrigar os usuários.

Essas situações revelam o quanto a política de assistência social em Maceió e as demais políticas voltadas para a garantia dos direitos das crianças que se desenvolvem em situação de rua estão longe de uma aplicabilidade prática do ECA e das garantias constitucionais. A retirada arbitrária e desestruturada destas confirma os interesses desta política, inversamente alicerçados em proteger a sociedade da suposta periculosidade que estas crianças representam para o espaço público.

O direcionamento especializado, calcado na política de assistência social e na política para a infância, é desconfigurado. O papel da equipe técnica em orientar os procedimentos

realizados através de planejamentos e da racionalidade técnica é inviabilizado pela falta de autonomia desta.

O agendamento com o setor de transporte e/ou com as crianças que se desenvolvem em situação de rua para dar continuidade às abordagens é corriqueiramente impossibilitado, por ações de cunho emergencial, determinadas pelos gestores da SEMAS. Foi observado que a prioridade que os gestores dão é remover as crianças que se desenvolvem em situação de rua, sem realizar trabalhos que possibilitem a reinserção familiar e sem analisar se o ambiente para o qual estão sendo removidas é adequado ou não: o importante é tirar da zona de visibilidade. Essa prática reforça a compreensão de que a política de assistência social de Maceió é desenvolvida a partir da ideologia de que sua função é de realizar a higienização da sociedade, e não resguardar a cidadania dos setores vulnerabilizados.

Este caráter higienista da política ficou evidente na fala do secretário de assistência social de Maceió, proferida durante uma das mesas do Seminário “Direito à adoção e convivência familiar: uma questão em debate”. Remetendo-se a atuação do Conselho Tutelar, o gestor parabenizou-o, exemplificando uma situação em que estava em um restaurante e quando viu uma criança que se desenvolve em situação de rua e ligou para o Conselho, “em menos de dez minutos a criança foi retirada do local”. Esta representação positiva acerca do Conselho Tutelar se restringiu ao deslocamento da criança do local.

Assim, sem a institucionalização da burocracia, de procedimentos formais, instrumentalizados pela técnica e racionalidade, o Projeto Guardião da Cidadania tem funcionado como ferramenta para concessão de privilégios e para a manutenção da estrutura de desigualdades sociais. Para Nunes (2003), na medida em que se instituiu a burocracia no Brasil, as lógicas contraditórias do clientelismo e corporativismo foram mantidas, o que levou ao insulamento da burocracia, sustentado por relações com as elites que apóiam as arenas administrativas. Essa baixa qualificação da burocracia na política de assistência social de Maceió está diretamente associada às práticas clientelistas e corporativistas, reconhecidas na relação com as instituições filantrópicas e com as crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Boa parte das entidades filantrópicas financiadas pela SEMAS fazem parte do Conselho de Assistência Social de Maceió (em ANEXO D - Relação das Entidades

Financiadas pela SEMAS). Apesar das vagas pactuadas com o serviço público, o encaminhamento das crianças que se desenvolvem em situação de rua, através do Projeto Guardiã da Cidadania, para estes locais costuma ser negado. A concretização destes encaminhamentos é condicionada ao conhecimento pessoal dos técnicos e/ou gestores, via argumentos filantrópicos com os dirigentes das entidades. Não há nenhum tipo de controle ou monitoramento das vagas pactuadas com o serviço público para permitir a formalização da parceria e a efetividade da política, o que sugere interesses particulares nesta relação.

A relação estabelecida com as Comunidades Acolhedoras também é problemática. Apesar do objetivo de “Viabilizar o atendimento especializado à população usuária de substâncias psicoativas (dependência química) através de parceria com o CAPS AD (Atendimento a Dependentes) e Hospital Portugal Ramalho”, o Projeto Guardiã da Cidadania tem priorizado encaminhamentos para as Comunidades Acolhedoras. Com a parceria realizada entre a SEMAS e a Secretaria Especial de Promoção da Paz¹²¹, as crianças que se desenvolvem em situação de rua que fazem uso de entorpecentes químicos são encaminhadas preferencialmente para o Centro de Acolhimento, local em que fazem a triagem e são conduzidas para tratamento nestas Comunidades. No entanto, a política que rege estas instituições é contrária a política pública de saúde mental, visto que está relacionada à prática da filantropia e as Comunidades Acolhedoras não contam com uma equipe mínima de profissionais habilitados para realizar o tratamento de dependência química (Em ANEXO E – Comunidades Acolhedoras do Estado de Alagoas). Além disso, não há nenhuma política para realizar a referência e a contrarreferência destas crianças nas Comunidades Acolhedoras, nem por parte do Projeto Guardiã da Cidadania, nem pelo Centro de Acolhimento, o que as leva a retornar ao mesmo ciclo de vida quando saem do abrigo. Confirma-se o papel da política de assistência social em realizar a limpeza das cidades.

Neste sentido, o objetivo de “Assegurar parcerias na participação dos diversos segmentos da sociedade (iniciativa privada, ONGs etc.)” não se concretiza através do interesse público. Ou, por outra ótica, a representação que a política de assistência social de Maceió traça acerca do interesse público exclui as crianças que se desenvolvem em situação de rua, que são vistas como uma ameaça. As parcerias realizadas com o serviço público,

¹²¹ Esta Secretaria tem parceria direta com as Comunidades Acolhedoras.

conforme já explanado, não são institucionalizadas, sendo assim, intermitentes. Com o serviço privado, estas parcerias se configuram como doações, realizadas de forma improvisada e momentânea, através dos contatos pessoais dos profissionais/gestores. Com isso, estas se caracterizam por incidirem circunstancialmente, estando atreladas aos profissionais/gestores que a viabilizam, o que as distancia da ótica da política pública, assumindo uma conotação fortemente clientelista.

A postura de alguns profissionais/gestores na concessão dos benefícios reforça o caráter personalista e assistencialista da política: “Você quer uma casa? Eu alugo uma casa pra você” (profissional/gestor se referindo ao benefício de auxílio-moradia). Esta postura, embora referente a serviços ofertados pela via pública, também se relaciona, em grande medida, ao investimento privado que estes profissionais/gestores costumam fazer para resolver as situações em que a SEMAS não disponibiliza, e/ou disponibiliza de forma restrita, os recursos.

Segundo um profissional/gestor do Projeto Guardiã da Cidadania, esta associação entre serviço público e promoção individual, é censurada, mas também é reforçada por dirigentes da SEMAS, visto que garante o financiamento privado do serviço: “diante de qualquer dificuldade, a Secretaria encaminha para buscarem cestas no Guardiã e as cestas que ficam lá são todas doadas pelos contatos privados”. O interesse em manter esta lógica no funcionamento do serviço pôde ser evidenciado, no decorrer da observação participante, pela forma como foi promovido o I Seminário para População em Situação de Rua, proposto pela SEMAS. Mesmo a SEMAS sendo a entidade responsável pelo evento, não disponibilizou a estrutura necessária para sua realização, que só aconteceu pela articulação privada da coordenação, que mobilizou uma entidade filantrópica cristã para conseguir praticamente toda a estrutura necessária. A dependência dos investimentos privados, em particular, associados ao apelo religioso, faz com que o serviço renove o viés filantrópico, presente desde o Brasil Colônia, exposto em sua plenitude na experiência recente da LBA (MARCÍLIO, 2003).

A escassez dos benefícios, administrada pelo viés meritocrático e moralista, ou ainda, através do financiamento particular ou contatos privados por parte dos profissionais/gestores, remete esta política a assumir o caráter seletivo, em oposição ao universalismo ao qual é direcionada: “qual família, por mérito, poderia receber esta casa disponível?” (fala de um

profissional/gestor para decidir, sem critérios generalizáveis, qual das famílias usuárias do serviço receberia a única casa que estava disponível).

Esta mistura entre serviço público e iniciativa particular, combinada a falta de procedimentos oficiais e generalizados, na vivência das crianças que se desenvolvem em situação de rua, é sentida como se os serviços ofertados pelo Projeto Guardião da Cidadania estivessem relacionados à ajuda privada dos profissionais/gestores, levando-as a recorrerem a determinados indivíduos quando buscam este serviço. Essa forma de responder às demandas reforça a prática personalista dentro do Projeto e evidencia o lugar que as crianças que se desenvolvem em situação de rua ocupam nesta organização social desigual.

O objetivo de “Viabilizar o retorno de moradores de rua para o município ou estado de origem” é bastante controverso. Enquanto nas situações que causam maiores visibilidade é imposto às famílias e pessoas que se desenvolvem em situação de rua o retorno para a cidade de origem, em outras, o processo é dificultado. Para ilustrar, relatamos o caso de uma pessoa que se desenvolve em situação de rua e queria retornar para sua cidade e teve seu processo obstruído pela falta de documentação. Mesmo a equipe técnica do Projeto tendo anexado ao processo a cópia do Boletim de Ocorrência que comprovava que seus documentos foram roubados, o Plantão Social não viabilizou a passagem deste sujeito. Como a segunda via dos documentos só é feita na cidade em que foi retirada a primeira via, a situação ficou sem resolutividade. Em reunião com o Secretário da SEMAS e um promotor de justiça, a situação deste usuário foi colocada e o secretário orientou aos profissionais fazerem um ofício e encaminhar ao seu gabinete, informando o caso, para ele autorizar o financiamento da passagem por outra via. Feito isto, o processo permaneceu estagnado, até o usuário manter contato com o promotor de justiça e expor a situação, incentivado pela equipe técnica do Projeto Guardião da Cidadania. No dia seguinte, a passagem foi liberada.

Nesta situação relatada, confirma-se a desorganização da rede de serviços socioassistenciais, a falta de efetividade e sistematização dos procedimentos formais realizados pelo Projeto Guardião da Cidadania, bem como a relação de submissão que este mantém com o Ministério Público. Outras situações relatadas a respeito da realização de atividades que não competem a esta Secretaria, impostas pelo Ministério Público e acatadas pela SEMAS, bem como de irregularidades acometidas pela SEMAS, resolvidas através de orientações pessoais de representantes do Ministério Público, voltadas à dissimular os

problemas, sugerem que esta submissão está relacionada a pactos políticos, que estão para além da circunscrição do Projeto.

Essa realidade retoma às discussões colocadas por Scheinvar (2009), que afirma que é através das alianças políticas que se define a coordenação da administração pública no Brasil e, com isso, as relações entre os trabalhadores públicos e os usuários das políticas públicas. A relação assistencialista, presente na orientação pessoal prestada por técnicos do Projeto Guardiã da Cidadania ao usuário acima citado, acompanha todo o trabalho do Projeto, que se realiza quase que exclusivamente através de procedimentos improvisados e personalizados.

Não há a perspectiva de construir medidas amplas, voltadas a saídas das crianças das ruas e a inserção delas na rede de proteção social. O objetivo de “articular junto aos órgãos gestores da Política Pública de Habitação o acesso à moradia digna às famílias que residem nas ruas”, não se consolida da forma como está proposto no Projeto.

Para as crianças que se desenvolvem em situação de rua, a dificuldade de moradia é um fator determinante para suas idas às ruas. Diante da dificuldade de pagar aluguel, muitas famílias são despejadas, sendo compelidas a buscar no espaço das ruas a sobrevivência. Outras mobilizam as crianças para se responsabilizarem pelo sustento dos lares. Algumas crianças ainda, não percebem a casa da família como “suas”, demonstrando estar nas ruas por não “caberm” neste espaço. De um modo geral, todas as crianças entrevistadas representaram a moradia como decisivo para a condição em que se encontram.

A precariedade dos lares, com espaço reduzido e falta de opções de lazer, fica evidente na expressão das crianças, o que pode ter sido um fator decisivo para Fred ter saído de casa e permanecer nas ruas: “na rua o que tem de bom é o espaço, em casa eu não posso andar”. Para Valéria, as condições de moradia e necessidade de lazer também a impulsionaram para as ruas: “a rua é mais movimentada, em casa só fico olhando pra as paredes”. A realidade dos lares, como condicionantes para permanecerem nas ruas, expressa por Fred e Valéria, que se desenvolvem em situação de rua sem suas famílias, também é representada pelas crianças que estão em benefício de auxílio-moradia, o que evidencia a permanência da condição de vulnerabilidade destas crianças, mesmo quando atendidas pela política de assistência social de Maceió. Essas são algumas falas de Carla e Mari, que tem

acesso ao benefício de auxílio-moradia: “Lá (na rua) nós passava o dia brincando. Na rua tinha, mas aqui... Aqui é uma zoada. [...] Nada de ruim na rua. Só de noite era ruim por causa do perigo [...] mas as outras coisas era bom, brincava o dia todinho, não tinha arenga” ou “Lá (na rua) não tinha nada e aqui também não [...] de bom, só a rua e a praia, de ruim, a dormida”.

Pela percepção dessas crianças, o espaço das ruas proporciona lazer, em oposição às condições das casas habitadas por suas famílias. O perigo que as ruas representam, expresso pelas crianças em benefício de auxílio-moradia, está ancorado na dinâmica social do grupo familiar que as acompanhou na vivência nas ruas, bem como pela percepção assumida pelos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania. Carla, ao ser repreendida pela família por expor as alegrias vivenciadas na rua, comentou: “Antes não era perigoso. Mas agora, do jeito que o povo está fazendo, matando os outros. A pessoa não pode dormir descansada. Eu dormia tranqüila [...] de primeiro era bom. Aqui esse povo bebe muito e não deixa o povo dormir”. Embora expresse percepções esperadas pela sua família, na representação de Carla fica explícita que nas casas alugadas pela Secretaria há a continuidade dos problemas enfrentados na rua. Para Pedro, nas casas do benefício de auxílio-moradia, o perigo é constante: “eu tenho um pouco de medo porque muita gente aqui ameaça minha mãe”. Desta forma, o perigo das ruas não é fator impeditivo para o retorno ao local, como afirma Mari: “tem menino daqui (casas de auxílio-aluguel) que foge de casa e vai pra rua, eu já pedi pra voltarem pra mãe”. A falta de um trabalho articulado, que permita a atenção integral às famílias, também pode repercutir no retorno às ruas. Para Mari, a relação com o pai piorou com a saída das ruas.

A insalubridade das casas do benefício auxílio-moradia desvirtua o objetivo de proporcionar “acesso à moradia digna às famílias que residem nas ruas”. Conforme afirma uma Pedro: “o local não é muito bom. O lixo aí atrás... As pessoas daqui...o dono da vila podia ajeitar aí atrás, podia limpar... botar a gente em outro lugar, porque viver aqui não dá”.

Esta realidade está atrelada ao atraso no pagamento dos alugueis das casas. Como o pagamento do aluguel costuma demorar, poucos são os proprietários que aceitam alugar casa para a prefeitura de Maceió. Geralmente, os que alugam, fazem-no por serem casas muito precárias, com o valor do aluguel abaixo da quantia financiada pela SEMAS.

Contudo, para as crianças que se desenvolvem em situação de rua, este benefício proporciona melhoria nas condições de vida. Na fala de Carla: “agora nós tem comida. Tudo que meu pai pega é pra pagar comida e não mais pra aluguel”. Nos aspectos subjetivos, residir e permanecer em uma casa também representa superar o estigma sofrido no espaço das ruas, como expressa Mari: “o povo da rua ficava implicando, mandando arrumar casa pra morar [...] quando passa e vê na rua, ficam falando que está porque quer”.

No entanto, a manutenção da pobreza, no sentido expresso por Demo (1994), de privação do acesso aos diversos recursos sociais disponíveis, ocasiona a perpetuação de estigmas semelhantes aos do período em que estiveram nas ruas. Para Carla, mesmo com o benefício auxílio-aluguel, o preconceito persiste, acompanhado pela continuação das atividades realizadas nas ruas: “muita gente ainda fica arengando, fala porque nós anda por aí, catando reciclagem”. Para um profissional/gestor do Projeto Guardiã da Cidadania: “Os usuários que estão aqui desde o começo, continuam com a mesma condição de vida, sem educação, sem saúde, sem consciência crítica de direitos de cidadãos”. Os objetivos de “desenvolver ações de educação sanitária ambiental, conservação do patrimônio público e cultural junto aos trabalhadores de rua” e “desenvolver atividades sócio-educativas, práticas esportivas, sócio-culturais e de lazer com os grupos formados de Guardiões da Cidadania” não tem nenhuma vinculação com as atividades realizadas pelo Projeto.

Representando um fim em si mesma, esta política de aluguel de casas é realizada de maneira pontual, sem direcionamento técnico. Com ações fragmentadas, sem os encaminhamentos e monitoramentos necessários para que a política se volte para a reconstrução das vidas e para a proteção das crianças e famílias que se desenvolvem em situação de rua, o benefício de auxílio-moradia é motivado pelo interesse em retirar as crianças que se desenvolvem em situação de rua da visibilidade. A manutenção deste benefício por tempo ilimitado, mesmo sendo estruturado para durar no máximo seis meses, também reflete o caráter assistencialista, associando incerteza à dependência que as crianças e famílias que se desenvolvem em situação de rua têm com a política de assistência social: “me deram três meses para ficar aqui, já to com um ano e quatro meses, não sei quando vou ter que sair”.

A desvinculação que a política de assistência social de Maceió apresenta com os parâmetros e diretrizes que a norteiam sua estruturação é evidenciado também pela

composição da equipe de profissionais/gestores. Em desacordo com as normas desta política, a coordenação do Projeto Guardião da Cidadania não tem a qualificação profissional necessária para exercer o cargo. O objetivo do Projeto em “desenvolver ações de educação continuada (treinamentos, capacitações, oficinas) com a equipe técnica que atuará junto à população alvo do projeto”, também não sucede. Mais distante ainda é a meta de “Capacitar e supervisionar 100% da equipe de profissionais que atuam e/ou atuarão no Projeto Acolher e nas Entidades que serão referência para o projeto”, visto que nem mesmo a supervisão dos encaminhamentos é realizada. De acordo com um profissional/gestor: “nunca teve capacitação [...] às vezes tem curso, quando aparecem, mas mandam só um profissional... pronto. Não existe nada regular, permanente”.

Essa realidade pôde ser verificada com a contratação dos educadores sociais para trabalhar no Projeto Guardião da Cidadania, quando este foi redirecionado para se adequar à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009). Os educadores sociais contratados não tinham habilitação profissional para exercerem a função e não foi realizada capacitação neste sentido. Sob o rótulo de capacitação, o que aconteceu foi uma palestra com gestores da Secretaria Estadual de Assistência Social (SEADS) e alguns encontros com os técnicos do Projeto Guardião da Cidadania, responsabilizados para capacitar os educadores sociais. Entretanto, com o pouco tempo definido para orientar os educadores sociais, e com a equipe técnica despreparada acerca dos dispositivos novos implementados, a capacitação foi reduzida a orientações acerca do preenchimento do documento utilizado na abordagem para identificação dos usuários. Para um dos técnicos do Projeto Guardião da Cidadania: “a implantação dos dispositivos não foi trabalhada com a equipe e a instituição em geral. Quem entende? Não há qualificação. Teve dois dispositivos novos agora, nem profissionais, nem usuários sabem”.

Esta falta de qualificação dos profissionais do serviço termina por inverter a função do Projeto Guardião da Cidadania em garantir a proteção social das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Com profissionais sem formação adequada, as abordagens de rua não permitem aproximação com a realidade dessas crianças, chegando a compactuar com a violência sofrida por elas.

Em uma situação observada no decorrer do trabalho de campo, em que três crianças estavam em situação de rua, acompanhadas pelos genitores, um profissional/gestor orientou a

família para procurar uma casa para alugar, que seria paga pela SEMAS. Como a mãe das crianças estava visivelmente abalada e, possivelmente, era portadora de algum problema mental, os apelos desta em dizer que não iria para casa com o pai das crianças não foram considerados, e o profissional/gestor dialogou diretamente com este usuário, coibindo a mulher a aceitar o benefício, caso contrário, perderia a guarda dos filhos. Em diálogo com esta usuária, e após colher informações com transeuntes da localidade, foi evidenciado que tanto a mãe, como as crianças, sofrem severas agressões físicas por parte do genitor paterno.

A falta de qualificação, acompanhada pela vinculação incerta e precária de muitos profissionais, dificulta que o trabalho se desenvolva de acordo com as normas da política de assistência social. Dos oito técnicos que trabalhavam no Projeto (número variável, no decorrer da pesquisa se reduziu a seis), quatro eram contratados. Os educadores sociais também eram contratados. O vínculo dos contratos não era adequado, a maioria era sem carteira assinada ou sem nenhuma documentação que comprovasse ser serviço prestado. O atraso constante dos salários e a representação acerca da possibilidade de perderem o emprego, reconhecida pelos boatos a respeito, mantinham o clima de submissão. Para a coordenação, o vínculo era através de cargos de confiança.

Diante desta realidade, nem profissionais, nem coordenadores se opõem às irregularidades da política. Mesmo para a equipe técnica concursada, o posicionamento contrário resulta em rejeição, “perseguição velada” e até no remanejamento destes para outros serviços, conforme situações relatadas por profissionais do Projeto Guardiã da Cidadania: “chegamos com gosto de gás. Tínhamos visão mais técnica, direcionada. Mas, o grupo foi dissolvido, só ficou quem o gestor quis” ou “a gente não foi aceito pela nova visão. Houve muito forte a rejeição e perseguição velada. Muitos foram remanejados”.

A situação do remanejamento de alguns profissionais do projeto foi citada por vários profissionais e coordenadores. Enquanto que para os primeiros, esta situação foi resultante destes profissionais começarem a “questionar as ações, querendo trazer as ações mais para o lado menos assistencialista” (na fala de um profissional), para um coordenador o remanejamento aconteceu pela falta de compromisso dos profissionais: “Quem selecionou toda a equipe do Guardiã foi o (citou seu próprio nome), então, tem compromisso. Então, quem não foi selecionado por mim, foram concursados. Quem eu não queria, botei pra fora”.

Esta percepção demonstra o autoritarismo que define o Projeto Guardião da Cidadania, desde a seleção da equipe até a determinação das ações desenvolvidas. A tendência da coordenação em submeter a equipe técnica às atividades impostas pela direção da SEMAS, sob a representação de que isto se configura como compromisso, demonstra a categorização introjetada sobre estes profissionais/gestores, o que mantém inquestionadas as irregularidades da SEMAS. Para Jodelet (1999), os grupos que gozam de status social, por força da necessidade de pertencimento social, costumam se engajar, implicados emocionalmente, na relação com o grupo ao qual pertencem, defendendo os valores dele.

Isto pode ser observado em uma situação em que o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) veio ao “lixão” de Maceió verificar a permanência de crianças no local. Percebeu-se a grande preocupação da coordenação do Projeto Guardião da Cidadania com a possível desabilitação da SEMAS e o prejuízo que isso causaria às crianças que se desenvolvem em situação de rua. Com isso, houve grande mobilização no sentido de mascarar as irregularidades, convencendo essas crianças a não permanecerem no local durante a visita do MDS.

Mesmo para os que mantêm críticas acerca das irregularidades da SEMAS, a submissão a estas demonstra a apropriação ideológica dos discursos acerca do que seria compromisso. Em várias situações, a equipe do serviço, frente à precariedade da rede socioassistencial, encaminhou adolescentes, ou crianças que se desenvolvem em situação de rua com suas famílias, ao Albergue Municipal. Práticas realizadas em paralelo às críticas verbalizadas acerca dessa irregularidade.

A ausência de posicionamento dos profissionais/gestores diante da falta de estruturação do Projeto Guardião da Cidadania para se configurar como Serviço Especializado em Abordagem Social, também reflete esta submissão. A estrutura do Projeto Guardião da Cidadania é muito aquém da necessária para a operacionalização da proposta. O bloqueio do telefone fixo para ligações interestaduais e para celular e a falta de telefone móvel e internet dificultam a operacionalização e agilidade do serviço que precisa desta estrutura tecnológica para obter as informações necessárias aos encaminhamentos. Sem esta estrutura, várias vezes a equipe do Projeto Guardião da Cidadania se deslocou entre uma instituição e outra para realizar encaminhamentos monitorados, sem garantia de

resolutividade. Ou então, precisou se locomover até a SEMAS, ou utilizar de materiais pessoais, para articular encaminhamentos a outros Estados.

Com o Projeto Guardiã da Cidadania contemplado com verba federal para se organizar como Serviço Especializado em Abordagem Social, a estruturação deste tornou-se imperativa para garantir financiamento específico pelo MDS para este. Para tanto, o secretário da SEMAS realizou uma reunião com os profissionais/gestores do Projeto Guardiã da Cidadania para informar as mudanças que seriam implementadas. Dentre estas, a contratação de quatorze educadores sociais e a capacitação destes pela SEMAS. Para a estrutura física, no próximo dia útil, o Projeto Guardiã da Cidadania já contaria com internet, com outro automóvel, para transportar a equipe e os usuários em todo o território de Maceió, e com dois telefones móveis, para a articulação entre a equipe e os demais serviços e políticas públicas voltadas para a promoção dos direitos. Em dezembro de 2010, o serviço contaria com apoio de outro dispositivo, o CREAS POP (como é designado em Maceió o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de rua), para encaminhar as famílias que se desenvolvem em situação de rua e outros indivíduos que utilizam as ruas como espaço de sobrevivência.

Dentre as mudanças firmadas na reunião citada, a única realizada foi a contratação dos educadores sociais, mas, conforme expomos, sem a qualificação necessária e sem capacitação e, aos poucos, foram divididos para trabalhar em outros serviços. Os telefones móveis e a internet não foram viabilizados. O transporte ofertado foi dividido com outro serviço. Diferente do divulgado na reunião, a instauração do CREAS POP não contribuiu com a efetividade das atividades realizadas pelo Projeto Guardiã da Cidadania.

A implantação do CREAS POP foi realizada em janeiro de 2011, após ter ultrapassado o prazo estabelecido pelo MDS, sob o risco da verba federal retornar da conta da SEMAS. Apesar da legislação que determina que a estrutura física dos serviços deve ser diferenciada para garantir a discriminação das atividades, o CREAS POP foi instalado provisoriamente em espaços em que já havia a oferta de outros dispositivos. Inicialmente, foi implementado no mesmo espaço que o Projeto Guardiã da Cidadania, confundindo as atividades ofertadas pelos dois serviços.

Com a implementação desse dispositivo, o Projeto Guardiã da Cidadania sofreu com redução dos recursos materiais, tendo que dividir, além do espaço físico, o transporte, o computador, as cadeiras e as salas de atendimento. Até folhas de ofício, Fichas de Encaminhamento e Fichas de Abordagem (documentos utilizados para identificação e encaminhamento dos usuários) deixaram de ser disponibilizadas. Sem estrutura de banheiro, refeitório e cadeiras para os usuários, nem equipe profissional suficiente para o provimento de atividades educativas, culturais e/ou esportivas (o CREAS POP funcionava com apenas um coordenador e um assistente social), necessários para a organização do CREAS POP, os usuários começaram a passar os dias no espaço em comum dos serviços, fazendo destes uma extensão do espaço da rua. Segundo relato de alguns usuários, alguns chegaram a vender e utilizar drogas no local.

As crianças que se desenvolvem em situação de rua, assim como suas famílias e outros usuários, ficaram por vários dias neste espaço de forma ociosa, aguardando a chegada do almoço, para no final da tarde serem encaminhados ao Albergue Municipal¹²². A alimentação servida era feita no restaurante popular, trazida em forma de “quentinha”¹²³ e, muitas vezes, sem talher, as crianças e suas famílias tinham que comer com as mãos. As refeições eram realizadas no chão e a higienização; sem artigos de higiene ou banheiro apropriado, era realizada em um único banheiro localizado no espaço externo do serviço e, como não havia chuveiro, muitos tomavam banho de mangueira, improvisando com uma ducha, na parte da entrada do serviço, chegando alguns a expor as roupas íntimas.

Esta situação exposta acima demonstra o descaso da política de assistência social e o desrespeito em que são tratados seus usuários. Demonstra também a superação dessas crianças e famílias à desumanidade em que são tratadas, evidenciando a criatividade e subjetivação nas lógicas utilizadas por eles para encontrarem meios para atenderem suas necessidades, mesclando as lógicas da racionalidade instrumental com a integração (Ver Dubet, 1994)

Diante destas situações, documentadas e encaminhadas pela coordenação à SEMAS, a equipe técnica se reuniu para se posicionar frente às irregularidades. Apesar de tirar fotos

¹²² Conforme exposto no item anterior, mesmo o Albergue Municipal sendo uma instituição destinada exclusivamente para adultos, vários adolescentes ou famílias com crianças que se desenvolvem em situação de rua são abrigados no local.

¹²³ Espécie de prato fundo descartável, feito de papel alumínio e com tampa.

(ANEXO F – Fotos do Espaço do Projeto Guardião da Cidadania) e iniciar a preparaçaõ de um documento para ser encaminhado ao Conselho Municipal de Assistẽncia Social, o conhecimento acerca da presença do secretario da SEMAS neste Conselho, bem como o temor de represarias, desmobilizaram a equipe. Assim, a situaçaõ foi denunciada verbalmente a um promotor de justiça; este averiguou a condiçaõ do local e exigiu, tambẽm verbalmente, que a alimentaçaõ fosse realizada em espaço com mesas e cadeiras. O CREAS POP foi transferido para o espaço do Albergue Municipal. As outras irregularidades não foram verificadas e o serviço continuou funcionando dividindo espaço com outro dispositivo e, apesar de contar com melhor estrutura para higienizaçaõ e alimentaçaõ, continuou sem os profissionais e as atividades necessãrias. Este descaso ẽ confirmado pela divulgaçaõ que a SEMAS faz na mĩdia, revertendo à precariedade na oferta do CREAS POP, como ampliaçaõ dos serviços do Albergue Municipal¹²⁴. Pouco tempo depois, o CREAS POP se resumiu a atividades administrativas, realizadas no espaço interno do Projeto Guardião da Cidadania; situaçaõ que persiste atẽ o momento de findar esta pesquisa, em maio de 2011.

Assim, mesmo com a configuraçaõ do Projeto Guardião da Cidadania em serviço, com financiamento e descriçaõ das atividades e estrutura pela Polĩtica Nacional de Assistẽncia Social, a oferta deste continua precãria, definida por alianças polĩticas. A utilizaçaõ das medidas tutelares associadas à puniçaõ e autoritarismo não se conformam atravẽs da negaçaõ das mudanças estabelecidas para a polĩtica de assistẽncia social. Ao contrãrio, ẽ pela combinaçaõ dos conceitos implementados pela Polĩtica Nacional de Assistẽncia Social ao sistema anterior de proteçaõ social que a polĩtica assistencialista se delineia nas prãticas voltadas para as crianças que se desenvolvem em situaçaõ de rua de Maceiõ. Esta “convivẽncia pacĩfica” entre o velho e o novo na polĩtica de assistẽncia social dificulta o reconhecimento da permanẽncia do tradicionalismo, que acaba por escamotear e substituir as novas regras impostas pelas legislaçaões (TELLES, 2006).

Para as crianças que se desenvolvem em situaçaõ de rua, a possibilidade de utilizarem um serviço pũblico para expor suas demandas ẽ bastante significativa, mesmo que estas tenham que ser mascaradas para obterem reconhecimento. A forma como o serviço ẽ realizado, o carãter assistencialista e punitivo, embora seja apropriado criativamente pelas crianças para atenderem a suas necessidades, mantẽm-nas com o mesmo *hãbitus precãrio*

¹²⁴ <http://www.alagoas24horas.com.br/conteudo/?vCod=103478>

que as distancia do exercício da cidadania. Conforme afirma Paugan (1999), a integração social realizada através da dependência da política de assistência social, mantém os grupo socialmente desqualificados e sofrendo estigmas.

Sem uma política voltada para a viabilização da proteção social integral, articulada com outras políticas públicas, a política de assistência social permanece com o caráter histórico de política filantrópica, sendo sentida pelas crianças que se desenvolvem em situação de rua como ajuda para superar problemas vividos individualmente.

Sabe-se que o modelo econômico brasileiro limita a que os objetivos da política de assistência social sejam alcançados em sua plenitude, mas há caminhos que possibilitam evidenciar suas contradições. A política de assistência social de Maceió desenvolvida em prol das crianças que se desenvolvem em situação de rua, através das práticas que legitimam o modelo desigual da sociedade em vigor, não realiza a contradição necessária para possibilitar o questionamento desta realidade. Sem fomentar às crianças que se desenvolvem em situação de rua a expressão das suas alteridades e a apropriação da política como um direito social, esta política se descaracteriza dos preceitos que a inserem na ótica de política pública e da possibilidade de construir uma sociedade mais justa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de assistência social de Maceió, para atender a demanda das crianças que se desenvolvem em situação de rua, conforme explanado, dispõe de um serviço de média complexidade denominado Projeto Guardião da Cidadania. Este Projeto, em articulação com os demais serviços da rede socioassistencial e outras políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos, tem papel fundamental para efetivar os direitos conquistados por estas crianças e redirecionar a história de assistencialismo e repressão que as acompanhou ao longo da formação da sociedade brasileira.

As inovações trazidas com a Constituição de 1988 e, posteriormente, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e demais documentos criados para regulamentar a política de assistência social para as crianças, foram muito significativas para reordenar a construção social da infância no Brasil, traçando diretrizes para garantir o desenvolvimento potencial destas, pautados pelo respeito e pela dignidade. O reconhecimento que estes textos fazem das crianças como sujeitos em condição de desenvolvimento, delimitados pela dinâmica social, indica caminhos para que o Estado se responsabilize pela proteção social delas, através de procedimentos dialógicos, que possibilitem a interlocução de suas necessidades e desejos e, com isso, a partilha das responsabilidades pelos seus rumos. Para as crianças que se desenvolvem em situação de rua, estas mudanças foram essenciais para situá-las no universo da cidadania, evidenciando as condições estruturais que as limita e proporcionando o comprometimento do Estado, da família, da comunidade e delas próprias, pela construção de alternativas de vida mais promissoras.

Essas modificações na forma de conceber e tratar as crianças que se desenvolvem em situação de rua, quando levadas a cabo pelas políticas de assistência social a elas destinadas, têm repercussão direta no planejamento e na execução das ações. Gomes da Costa (1993) mostra a necessidade de realizar diagnósticos que expressem a situação das crianças e adolescentes nos municípios em relação ao atendimento de seus direitos para que os problemas na cobertura e efetividade das ações possam ter melhor resolução. Para construir esses indicadores, o levantamento de informações e das necessidades dessas crianças e de seus familiares pode ser uma maneira de promover a participação, o comprometimento destes

na construção dos espaços de atendimento e a conseqüente melhoria na qualidade destes serviços.

Assim, os serviços socioassistenciais que atendem as crianças que se desenvolvem em situação de rua precisam estar pautados pela criação de metodologias e espaços de participação, que permitam a aproximação com suas realidades e o desenvolvimento de relações de parceria, necessárias para a efetivação de seus direitos.

Contudo, para que estas legislações reverberem na concretização dos seus direitos, é preciso que as instituições responsáveis pela execução das políticas assumam o compromisso de potencializar a transformação da realidade social que as acomete, desenvolvendo práticas consistentes com a amplitude deste problema produzido socialmente. Isso perpassa várias questões, abrangendo o papel do Estado, das políticas públicas setoriais, do poder judiciário, bem como de cada ente federativo na execução das políticas. A atuação da sociedade, como instituição também responsável pela fiscalização e promoção dos direitos, integra estas questões.

Embora os documentos e materiais produzidos para a elaboração da política de assistência social se fundamentem nos diversos aspectos – econômicos, sociais, políticos, culturais – que a demarcam, norteando a superação destes entraves, estes avanços não tem se traduzido em práticas políticas. A implementação dos postulados formais é marcada pela superficialidade com que operam as mudanças inscritas, sem romper com o autoritarismo e assistencialismo que marcam a tradição política brasileira.

Em Maceió, através deste trabalho, foi possível verificar que a política de assistência social para as crianças que se desenvolvem em situação de rua vem se constituindo por interesses particulares, convertendo as formulações legais em instrumentos para legitimar a permanência do conservadorismo na política. As alianças políticas, o corporativismo, o autoritarismo e a falta de instrumentalização técnica/burocrática são procedimentos utilizados para a manutenção dos privilégios e a inviabilização das mudanças.

Desta forma, a Secretaria Municipal de Assistência Social de Maceió (SEMAS) vem funcionando de forma completamente desconexa em relação à Política Nacional de Assistência Social e, no entanto, continua habilitada para prestar os serviços junto à

sociedade. As irregularidades dos recursos materiais e humanos, bem como das atividades desenvolvidas pelos serviços não repercutem em fiscalizações sérias, nem por parte dos Conselhos, nem do Ministério Público. Com isso, o Projeto Guardião da Cidadania perde seu potencial de proporcionar o exercício da cidadania para as crianças que se desenvolvem em situação de rua.

A falta de conectividade prática deste serviço com os documentos que o embasam é absurda. Isto vai desde a estrutura física, até a formação da equipe profissional/gestora e o desempenho das atividades. A perspectiva de propiciar condições para que as crianças que se desenvolvem em situação de rua possam reconstruir seus projetos de vida é muito distante da aplicabilidade do Projeto Guardião da Cidadania. As ações se resumem a atividades pontuais de abordagem e encaminhamentos para abrigos, casas de auxílio-moradia e para o Centro de Acolhimento, onde são conduzidos para serem internados nas Comunidades Terapêuticas para fazer tratamento de dependência química.

Como os abrigos e as Comunidades Terapêuticas não dispõem da estrutura necessária para garantir a proteção social dessas crianças, e a política de aluguel de casas não é acompanhada por atividades sistemáticas de reinserção social e acesso à rede de políticas socioassistenciais e demais políticas públicas, a integralidade da atenção é desconfigurada. O caráter imediatista das ações, destinadas prioritariamente para retirar essas crianças da visibilidade, chega a inverter o papel desta política em garantir a proteção social delas, para aliar-se a lógica de higienização da sociedade que visa proteger a sociedade da suposta periculosidade das crianças que se desenvolvem em situação de rua.

Para atingir os objetivos de limpeza das cidades, as práticas vão desde a benevolência filantrópica até a coerção social e ameaças. O assistencialismo e a arbitrariedade da política perpassam todas as ações do Projeto Guardião da Cidadania, que não desempenha nenhuma atividade que proporcione o desenvolvimento da autonomia, das habilidades e a integração social das crianças que se desenvolvem em situação de rua. A dependência que estas crianças e suas famílias mantêm com a política de assistência social, sem perspectiva de inserção social via o mercado de trabalho, descaracteriza-a do sistema de seguridade social que a sustenta, remetendo ao retorno desta como política filantrópica e moralizadora da sociedade.

Para burlar os procedimentos formais que a norteiam, a política da SEMAS utiliza diversas estratégias para silenciar suas irregularidades, expressas na falta de autonomia dos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania e na participação instrumental das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Esta realidade dificulta a organização destes grupos para lutarem pela materialização dos direitos sociais.

A inoperância generalizada das parcerias e da rede de serviços aos quais as crianças que se desenvolvem em situação de rua são encaminhadas reflete diretamente na relação destas com os profissionais/gestores do Projeto, marcando-a pela incerteza e pela dívida. Associado a isto, o estereótipo que os últimos imprimem sobre essas crianças, através do imaginário acerca da incapacidade de participação política delas, distingue a relação entre esses segmentos. A meritocracia, investida por moralismos na distinção dos beneficiários da política, repercute na submissão dos comportamentos das crianças que se desenvolvem em situação de rua aos padrões impostos pelo Projeto. Embora as estratégias utilizadas por estas crianças, contraditoriamente, as possibilitem desenvolver habilidades e criatividade para sobreviverem em meios as adversidades vividas, estas disposições se configuram como “sabedoria de rua”, conhecimentos distantes dos princípios necessários para a efetiva integração social

A confiança mútua e a parceria necessárias para construir um trabalho voltado para a implantação efetiva do SUAS são inviabilizados. Assim, o Projeto Guardião da Cidadania não se aproxima dos desejos e necessidades das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Sem oferecer condições para o exercício da cidadania - seja pela ilegitimidade atribuída a condição de sujeito dessas crianças, seja pela distância que a política mantém com a perspectiva de integralidade da proteção - na representação dessas crianças, este Projeto se conforma como um serviço filantrópico, em que elas acessam para obter benesses.

Com isso, a política de assistência social de Maceió destinada às crianças que se desenvolvem em situação de rua atua na contramão dos princípios que a orientam, obstaculizando o sentido de política pública. Sem reconhecer os serviços prestados pela SEMAS e, em particular o Projeto Guardião da Cidadania, como um direitos social, essas crianças não encontram nesses espaços oportunidade de construir a política voltada aos seus interesses, que lhes permitam reconstruir suas histórias de vida.

Esta realidade, ao nosso ver, está regada pelo interesse em manter a condição de precariedade material, social, política e do *habitus* das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Interesses ligados a manutenção da modernização conservadora da sociedade, demarcada pelos privilégios concedidos à elite econômica. Embora esta realidade seja inerente à lógica capitalista em que as políticas sociais e de assistência social se inscrevem, acreditamos que as contradições deste modelo podem ser evidenciadas com a emergência das múltiplas vozes que formam a sociedade.

Neste sentido, para superar esta política reacionária, é imprescindível criar possibilidades de participação social autênticas no âmbito dos serviços socioassistenciais. Através da participação efetiva das crianças que se desenvolvem em situação de rua, é possível desenvolver a autonomia e as habilidades necessárias para se inserirem nos espaços de negociação e construção da política de assistência social. Para que a esta política assuma, de fato, sua função como política de direitos, é preciso trazer para o cenário político o conflito de interesses que envolve esta dinâmica social desigual.

Para atingir este fim, é necessário desconstruir as visões salvacionistas que mantêm a política de assistência social alheia aos interesses das crianças que se desenvolvem em situação de rua. As discrepâncias entre as formas de vida e de *hábitus* destas crianças e dos profissionais/gestores do Projeto Guardião da Cidadania ligam-se ao não reconhecimento pelos últimos das habilidades e potencialidades que estas crianças desenvolvem. Como os padrões normativos de comportamentos partilhados nas ruas oferecem às crianças uma rede de significados acerca de seus direitos e deveres que está em desacordo com os preceitos pregados pelo ECA, estes profissionais/gestores culpabilizam-nas pela situação em que vivem, desconsiderando os princípios, igualmente inscritos no ECA, acerca dos direitos dessas crianças, que são constantemente violados.

Sem reconhecer nessas peculiaridades o caminho para efetivar seus direitos, a política de assistência social de Maceió atua no sentido de desmobilizar as reivindicações das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Conforme afirma Martins (2002), “É necessário começar por nos deixarmos capturar pelo outro, ao invés de tentar capturá-lo na armadilha de nossas refutações e de dilemas que são nossos e não dele [...] na prepotência de querer libertá-lo, o que queremos é nos libertar, num certo sentido, nos libertar dele, nos livrar dele” (Martins, 2002, p. 45).

Neste sentido, é preciso trabalhar em prol da autonomia das crianças que se desenvolvem em situação de rua. Embora a política de assistência social de Maceió se mostre equipada para desarticular a possibilidade de um trabalho voltado para exercício da cidadania, cremos que os conflitos ideológicos se expressam na fala dessas crianças, bem como na postura de alguns profissionais/gestores, o que possibilita a organização destes para cumprir os objetivos desta política. Isto demanda dos profissionais/gestores o reconhecimento da precariedade do *habitus* dessas crianças como resultante de um tipo de formação social que também os tolhe enquanto sujeitos e, desta forma, como dificuldade a ser superada em conjunto. Neste desafio, é imprescindível o desenvolvimento de estratégias metodológicas implicadas com a construção de um novo olhar frente a estas crianças.

Para acessar as necessidades dessas crianças é importante criar espaços de participação ampliada, que facilitem o diálogo autêntico, embasado pelo reconhecimento do *habitus precário* delas como recurso potencial que elas têm para manifestar suas alteridades e peculiaridades. Isto oportuniza a aproximação de suas representações e o conhecimento das múltiplas causas que as levam a condição em que se encontram. Através do estabelecimento de uma relação genuína com as crianças que se desenvolvem em situação de rua, entendemos que é possível compreender os processos contraditórios que se entrelaçam em suas produções de sentidos e buscar, junto a elas, formas mais significativas de construir a política de assistência social.

Estas reflexões nos fazem pensar que, mesmo diante de todo o aparato político repressivo, punitivo e assistencialista que recobre a política de assistência social de Maceió em prol das crianças que se desenvolvem em situação de rua, há caminhos para reverter essa história. Isto demanda organização, empenho e, também, formação humana, profissional e ética.

Neste sentido, outros estudos e pesquisas se fazem necessários para buscar metodologias de trabalho que sejam significativas para as crianças que se desenvolvem em situação de rua e, desta forma, que possibilitem o desenvolvimento da autonomia e o resgate das humanidades nas relações sociais, como mecanismos potencializadores da transformação social.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. Política Social e combate à pobreza: a teoria da prática. In: _____; SANTOS, Wanderley Guilherme; COIMBRA, Marcos Antônio. **Política Social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar Editor, 1989.
- ABRIC, Jean-Claude. A abordagem estrutural das representações sociais. In: MOREIRA, Antonia Silva Paredes; OLIVEIRA, Denize Cristina (Org). **Estudos interdisciplinares de representações sociais**. Goiânia: AB, 1998.
- _____. O estudo experimental das representações sociais. In: JODELET, Denise (Org). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.
- ADORNO, Rubens de Camargo Ferreira; MALFITANO, Ana Paula Serrata. **Infância, juventude e vivência nas ruas**: entre o imaginário da instituição e do direito. *Imaginário*, v. 12 n 12. São Paulo: USP, 2006. Disponível em *www.teses.usp.br*. Acesso em 19 mai 2010.
- ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo**: Controle dos pobres ou erradicação da pobreza? São Paulo: Cortez, 1995.
- ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Marílio Castro; LEAL, Maria Cristina (Org). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2009.
- ANDRADE, Maria Antônia Alonso de. A identidade como representação e a representação da identidade. In: MOREIRA, Antonia Silva Paredes; OLIVEIRA, Denize Cristina (Org). **Estudos interdisciplinares de representações sociais**. Goiânia: AB, 1998.
- ANSART, Pierre. As humilhações políticas. In: MARSON, Izabel; NAXARA, Márcia (Org). **Sobre a humilhação**: sentimentos, gestos, palavras. Uberlândia: EDUFU, 2005.
- ÀRIES, Philippe. **História Social da criança e da família**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1981.
- ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Estado Federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v 14, nº 40, jun. 2000.
- _____. Federalismo, descentralização e democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, nº 31, ano 11, jun. 1996.
- AZEVEDO, Sérgio de. Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90. In: DINIZ, Eli; LOPES, José Sérgio Leite, PRANDI, Reginaldo (Org.) **O Brasil no rastro da crise**: partidos, sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90. São Paulo: Editora HUCITEC, 1994.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2008.

_____. **Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos. **Questão Social e Direitos. Serviço Social: Direitos e Competências Profissionais**. 1 ed. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, v. 1, p. 267-284.

BONNEWITZ, Patrice. **Primeiras lições sobre a sociologia de P. Bourdieu**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social e Trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília: Editora UNB, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **Coisas ditas**. São Paulo: Brasiliense, 2004

_____. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas, SP: Papirus, 1996.

BRANDÃO, Carlos. **Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o global e o local**. São Paulo: Editora da UNICAMP, 2007.

BRANDÃO, Helena H. Nagamine. **Introdução à análise do discurso**. Campinas: Unicamp, 1993.

BRASIL. Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

_____. Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**.

_____. **CapacitaSuas, Vol. 1. SUAS: Configurando os Eixos de Mudança**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1ed – Brasília: MDS, 2008a, 136p.

_____. **CapacitaSuas, Vol. 2. Desafios da Gestão do SUAS nos Municípios e Estados**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1ed – Brasília: MDS, 2008b, 120p.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS, 2004.

_____. Campanha Nacional Criança Não É de Rua. **Censo da exclusão ou falta de inclusão nos censos? A (in)visibilidade de meninos e meninas em situação de moradia nas ruas nas capitais brasileiras**. Fortaleza, 2009a.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua**. Brasília, 2007.

_____. **Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua**. Brasília, 2008c.

_____. **Guia de Cadastramento de Pessoas em Situação de Rua**. Brasília, 2009b.

BRASIL. **Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS):** Guia de Orientação Nº 1 (1ª Versão), Brasília, DF.

CARRETEIRO, Tereza Cristina. A doença como projeto: uma contribuição à análise de formas de filiações e desfiliações sociais. In: Sawaia, Bader. (Org.). **As Artimanhas da Exclusão:** análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999.

CASSAB, Maria Aparecida Tardin. Jovens pobres e a cidade: a construção da subjetividade na desigualdade. In: CASTRO, Lúcia Rabello de. **Crianças e jovens na construção da cultura.** Rio de Janeiro: Nau Editora: FAPERJ, 2001.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira:** uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2008.

CORRÊA, Mariza. Cidade dos menores: Uma utopia dos anos 30. In: FREITAS, Marcos Cezar de. (Org.). **História social da infância no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2006.

CRUZ, Lilian Rodrigues. **(Des)articulando as políticas públicas no campo da infância:** implicações da abrigagem. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

DEMO, Pedro. **Política Social, Educação e Cidadania.** Campinas-SP: Papyrus, 1994.

_____, Pedro. **Pesquisa participante:** saber pensar e intervir juntos. Brasília: Liber Livro, 2004.

DEL PRIORE, Mary. **Histórias do cotidiano.** São Paulo: Contexto, 2001.

DINIZ, Eli. Globalização, Estado e trajetórias nacionais: dilemas do desenvolvimento e o futuro do Brasil. In: SICSÚ, João; CASTELA, Armando (Org.). **Sociedade e economia:** estratégias de crescimento e desenvolvimento. Brasília: IPEA, 2009.

DOISE, Willem. Atitudes e representações sociais. In: JODELET, Denise (Org.). **As representações sociais.** Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.

DRAIBE, Sonia Miriam . Estado de Bem-Estar, Desenvolvimento Econômico e Cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. (Org.). **Políticas Públicas no Brasil.** 1a ed. Rio de Janeiro: EDITORA FIOCRUZ, 2007,

DUBET, François. **As desigualdades multiplicadas.** Revista Brasileira de Educação. Agosto; 2001; n. 17. p. 5-19.

_____. **Sociologia da experiência.** Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

DUVEEN, Gerard. Crianças enquanto atores sociais: As representações sociais em desenvolvimento. In: JOVCHELOVITCH, Sandra; GUARESCHI, Pedrinho (Org.). **Textos em Representações Sociais.** Petrópolis: Vozes, 1994.

FERREIRA, Frederico Poley Martins. **População em situação de rua, vidas privadas em espaços públicos: o caso de Belo Horizonte 1998 – 2005**. In: XII Seminário sobre economia mineira. Diamantina, 2006. Disponível em: cedeplar.ufmg.br/seminarios

FREITAS, Marcos Cesar. Para uma sociologia histórica da infância no Brasil. In: _____. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2006.

FROTA, Ana Maria Monte Coelho. **Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção**, 2007. <http://bases.bireme.br>

GOMES DA COSTA, Antônio Carlos. **É possível mudar: a criança, o adolescente e a família na Política Social do município**. Malheiros editores, 1993.

GONZÁLES REY, Fernando Luis. **Pesquisa qualitativa em psicologia: caminhos e desafios**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

_____. **Pesquisa qualitativa e subjetividade: os processos de construção da informação**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

GREGORI, Maria Filomena. **Viração: Experiências de meninos nas ruas**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____. **Desenhos familiares: pesquisa sobre família de crianças e adolescentes em situação de rua**. São Paulo: Alegro, FundaçãoBankBoston, 2000.

GRUBITS, Sonia; NORIEGA, José Angel Vera (org.). **Método qualitativo: epistemologia, complementaridades e campos de aplicação**. São Paulo: Vetor, 2004.

GUIMARÃES, Débora Messenberg [et al]. **Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: DITEC, 1993.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. Petrópolis: Vozes, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Estudos e Pesquisas: Informações demográficas e socioeconômicas. nº 23, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Políticas sociais: acompanhamento e análise. Vinte anos da constituição federal. Cap. 1. Abrahão de Castro, J; Ribeiro J. A. **As políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios**, p.17 a 96, 2009a.

_____. Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal. Delgado G.; Jaccoud L.; Nogueira R.P. **Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania**, p. 17 a 37, 2009b.

JODELET, Denise. Representações sociais: um domínio em expansão. In:_____ (Org). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.

- JODELET, Denise. Processos psicossociais de exclusão. In: Sawaia, Bader. (Org). **Artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- JOVCHELOVITCH, Sandra. Vivendo a vida com os outros: intersubjetividade, espaço público e Representações Sociais. In: JOVCHELOVITCH, Sandra; GUARESCHI, Pedrinho (Org). **Textos em Representações Sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.
- KOLLER, Silva. Helena. et al. Atividades cotidianas de crianças em situação de rua. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, vol.18, nº 3, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 02 jun 2007.
- _____; HUTZ, Claudio Simon. **Meninos e meninas em situação de rua: dinâmica, diversidade e definição**. Coletâneas da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Psicologia (ANPEPP), 1(12), 11-34, 1996.
- LAVINAS Lena; Cobo, Bárbara. **O direito à Proteção Social: perspectivas comparadas, miméio, forthcoming em 2010 pela Fundação Friedrich Ebert, 2009b**.
- LAVINAS Lena. **Pobreza: métricas e evolução recente no Brasil e no Nordeste**. Forthcoming 1010. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas públicas para o Desenvolvimento, 2009a.
- LEAL, Maria Cristina. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação como marcos inovadores de políticas sociais. In SALES, Mione Apolinario; MATOS, Marílio Castro; LEAL, Maria Cristina (Org). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2009.
- LOPREATO, Christina da Silva Roquette. O respeito de si mesmo: humilhação e insubmissão. In: MARSON, Izabel; NAXARA, Márcia (Org). **Sobre a humilhação: sentimentos, gestos, palavras**. Uberlândia: EDUFU, 2005.
- LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986.
- MACEDO, Roberto Sidnei. **A etnopesquisa crítica e multirreferencial nas ciências humanas e na educação**. Salvador: EDUFBA, 2000.
- MALTA, Claudia Vieira de Melo. **A (in)visibilidade de crianças e adolescentes: o avesso da regulação social do Estado e os caminhos da resistência**. 336(f). Tese de doutorado em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, Recife, 2005.
- MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil. 1726 – 1950. In: FREITAS, Marcos Cezar de. (org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.
- MARTINS. José de Souza. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- _____. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. Brasília: IPEA (Texto para Discussão, 852), 2001. Disponível em www.ipea.gov.br. Acesso em 12 jan 2010.

MELO, Floro de Araujo. **A história do menor no Brasil** (abandonado, delinqüente e infrator, desde suas raízes). Rio de Janeiro: 1986.

MELLO, Silvia Leser. A violência urbana e a exclusão dos jovens. In: Bader Burihan Sawaia. (Org.). **As Artimanhas da Exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo – Rio de Janeiro: Abrasco, 1996.

_____. (org.). et al. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MOSCOVICI, Serge. Das representações coletivas às representações sociais: elementos para uma história. In: JODELET, Denise (Org). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.

NETO, João Clemente de Souza. Apontamentos para reflexão sobre as concepções das práticas de atendimento à criança e ao adolescente. In: NETO, João Clemente de Souza; NASCIMENTO, Maria Letícia B. P. **Infância**: Violência, Instituições e Políticas Públicas. São Paulo: Expressão & Arte, 2006.

NOBRE, Renarde Freire. Weber, **Nietzsche e as respostas éticas à crítica da modernidade**. Trans/Form/Ação, Belo Horizonte, V. 26, nº 1, 2003. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 10 jan 2008.

NUNES, Edson de Oliveira. **A gramática política do Brasil**: clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

OLIVEIRA, Cleide Galisa. **Se essa rua fosse minha**: um estudo sobre a trajetória e vivência dos meninos de rua de Recife. Fundação Joaquim Nabuco: Brasília, 1989.

ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso**: princípio e procedimentos. Campinas: Pontes, 1999.

ORTIZ, Renato. Introdução: A procura de uma sociologia da prática. In: BOURDIEU, Pierre. **Pierre Bourdieu**: Sociologia. São Paulo: Ática, 1993.

PASSETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: DEL PRIORE, Mary. (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

PAUGAN, Serge. **Desqualificação social**: ensaio sobre a nova pobreza. São Paulo: Educ/Cortez, 2003.

_____. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais – uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, Bader Burihan. **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In SALES, Mione Apolinario; MATOS, Marílio Castro; LEAL, Maria Cristina (Org). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2009.

RIBEIRO, Ivete. Sociedade e família no Brasil contemporâneo: de que menor falamos? In: ____; BARBOSA, Maria de Lourdes. V. A. **Menor e sociedade Brasileira: análises, programas institucionais e experiências**. São Paulo: Loyola, 1987.

RIZZINI, Irma. Pequenos trabalhadores do Brasil. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2008.

ROMANELLI, Geraldo. Autoridade e poder na família. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org.) **A Família Contemporânea em Debate**. São Paulo: EDUC/Cortez, 1995.

SAETA, Beatriz Regina Pereira; Neto, João Clemente de Souza. A criança e o adolescente na sociedade brasileira. In NETO, João Clemente de Souza; NASCIMENTO, Maria Letícia B. P. **Infância: violência, instituições e políticas públicas**. São Paulo: Expressão e Arte, 2006.

SALIBA, Maurício Gonçalves. **O olho do poder: Análise crítica da proposta educativa do Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: EdUnesp, 2006.

SANTAMARÍA, Enrique. Do conhecimento de próprios estranhos (disquisições sociológicas) In: LARROSA, Jorge; LARA, Núria Pérez de (Org). **Imagens do outro**. Petrópolis: Vozes, 1998.

SANTOS, Marcos Antônio Cabral dos. Crianças e criminalidade no início do século. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

SARTI, Cynthia A. Família e individualidade: um problema moderno. In: CARVALHO, Maria do Carmo Bart de (Org.). **A Família Contemporânea em Debate**. São Paulo: EDUC/Cortez, 1995.

SAWAIA, Bader Burihan. O Sofrimento Ético-Político como Categoria de Análise de Exclusão. In: _____. (Org.). **As Artimanhas da Exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. A Dimensão Ético-Afetiva da Classe Trabalhadora. In: _____. (Org.). **Novas Veredas da Psicologia Social**. São Paulo: Brasiliense e EDUC, 1995.

_____. Família e afetividade: a configuração de uma práxis ético-política, perigos e oportunidades. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amalia Faller. (Org.). **Família. Redes, Laços e Políticas Públicas**. 4ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

SAWAIA, Bader Burihan. Representação e ideologia – o encontro desfeticizador. In: SPINK, Mary Jane. **O conhecimento cotidiano**: as representações sociais na perspectiva da psicologia social. São Paulo: brasiliense, 2005.

SCHEINVAR, Estela. **O feitiço da política pública**: escola, sociedade civil e direitos da criança e do adolescente. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil**: Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. Cadernos de Pesquisa, n. 48. Campinas, NEPP/UNICAMP, 2000.

SILVA, Ana Amélia da. Dimensões da interlocução pública: cidade, movimentos sociais e direitos. In: DINIZ, Eli; LOPES, José Sérgio Leite, PRANDI, Reginaldo (Org.) **O Brasil no rastro da crise**: partidos, sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90. São Paulo: Editora HUCITEC, 1994.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto (Org.) **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SOUSA, Sônia Margarida Gomes. O trabalho infantil e o sofrimento ético-político. In: SAWAIA, Bader Burihan; NAMURA, Maria Regina (Org.) **Dialética exclusão/inclusão**: reflexões metodológicas e relatos de pesquisa na perspectiva de psicologia social crítica. Taubaté, SP: Cabral Editora Universitária, 2002.

SOUZA, Jessé. **A gramática social da desigualdade brasileira**. *RBCS Vol. 19 n.º 54 fevereiro/2004*. disponível em www.scielo.com.br. Acesso em 03 out, 2009.

_____. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

_____. **A construção social da subcidadania**: Para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2006a.

_____. **A invisibilidade da desigualdade brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006b.

SPINK, Mary Jane. Desvendando as teorias implícitas: uma metodologia de análise das representações sociais. In: JOVCHELOVITCH, Sandra; GUARESCHI, Pedrinho (Org.) **Textos em Representações Sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.

SPOSATI, Aldaiza. **Política Social**: o campo da Assistência e seus desafios para superar a pobreza. *Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n.º 10 – jul./dez. 2007*.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Previdência e Assistência Social**: Legitimação e Fundamentação Constitucional Brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais**. Afinal do que se trata? Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

TELLES, Vera da Silva. Pobreza, movimentos sociais e cultura política: notas sobre as (difíceis) relações entre pobreza, direitos e democracia. In: DINIZ, Eli; LOPES, José Sérgio Leite, PRANDI, Reginaldo (Org.) **O Brasil no rastro da crise: partidos, sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1994.

TOROSSIAN, Sandra Djambolakdjian; RIVERO, Nelson Estamado. Políticas públicas e modos de viver: a produção de sentidos sobre a vulnerabilidade. In: GUARESCHI, Neuza; CRUZ, Lilian Rodrigues da (Org.). **Políticas Públicas e Assistência Social: Diálogo com as práticas psicológicas**. Rio de Janeiro: Vozes, 2009

VENÂNCIO, Renato. Os aprendizes da Guerra. In: DEL PRIORE, Mary. (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

VÉRAS, Maura Pardini Bicudo. Exclusão social, uma questão brasileira de 500 anos. In: SAWAIA, Bader. (Org.). **As Artimanhas da Exclusão Social**. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

VIOLANTE, M. L. V. **O dilema do descente malandro**. São Paulo: Cortez, 1984.

VITALE, Maria Amália Faller. O obscuro sentimento da vergonha. In: SAWAIA, Bader Burihan; NAMURA, Maria Regina. **Dialética exclusão/inclusão: reflexões metodológicas e relatos de pesquisas na perspectiva da Psicologia Social Crítica**. Taubaté, SP: Cabral Editora Universitária, 2002.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão social. In: SAWAIA, Bader. (Org.). **As Artimanhas da Exclusão Social**. São Paulo: Vozes, 19