

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

HUMAN RIGHTS AND THE SOCIAL APPROACH TO HOMELESS IN THE SUAS

Renata Martins de Freitas¹

Vanessa Silveira de Brito²

Resumo

O presente artigo analisa as chamadas abordagens sociais integradas à população em situação de rua, envolvendo assistência social, forças policiais, limpeza urbana e ordem pública. Explicita-se a concepção sobre o fenômeno população em situação de rua, de Estado e de Direitos Humanos, as respostas do Estado ao fenômeno, assim como as diretrizes do SUAS³ sobre a questão. Após isto, procede-se na análise das abordagens sociais integradas à luz das reflexões teóricas empreendidas, baseadas em autores marxistas. Compreende-se que, em tempos de crise estrutural do capital e de barbarização da vida, as respostas do estado à população excedentária encontram-se cada vez mais recrudescidas em sua face punitiva, atualizando novas e velhas estratégias de violações de direitos, que estão na contramão do que versam as normativas do SUAS.

Palavras-chave: Abordagem Social; Direitos Humanos; Assistência Social.

Abstract

¹ Assistente Social. Doutoranda em Serviço Social (UFRJ). E-mail: remarfre@gmail.com

² Psicóloga. Doutoranda em Memória Social (UNIRIO). E-mail: vanessabrito482@gmail.com

³ SUAS – Sistema Único de Assistência Social.

This article seeks to carry out an analysis of the so-called “integrated social approaches” to the homeless population, involving social assistance, police forces, urban cleaning and “public order”. It explains the conception of the phenomenon of people living on the streets, of the State and of Human Rights, the responses of the State to the phenomenon, as well as the prerogatives of SUAS in the normative field today. After that, it proceeds in the analysis of the integrated social approaches in the light of the theoretical reflections undertaken, based on Marxist authors. It is understood that, in times of structural crisis of capital and barbarization of life, the responses of the state to the surplus population are increasingly increased in its punitive face, updating new and old strategies of violations of rights, which are in contrary to the norms of SUAS.

Keywords: Social Approach; Human Rights; Social Assistance.

Introdução

O presente artigo tem como objetivo a apresentação e análise das estratégias chamadas de abordagens sociais integradas à luz das reflexões teóricas sobre direitos humanos e sobre as prerrogativas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), política social do rol da Seguridade Social brasileira.

As chamadas abordagens sociais integradas são aquelas realizadas de maneira conjunta com a Polícia Militar, Guarda Municipal, limpeza urbana ou outros sujeitos de setores de ordem pública de municípios e estado. Tais estratégias aparecem como tendência no estado do Rio de Janeiro as quais temos tido acesso à sua existência por meio de comunicados e debates que chegam ao Fórum Estadual de Trabalhadores(as) do SUAS do Rio de Janeiro (FETSUAS RJ), conforme documentos consultados – CRESSRJ(2021), FETSUASRJ (2021, 2021b) – e observação participante nas reuniões do referido fórum.

O Serviço Especializado em Abordagem Social, contudo, é tipificado no âmbito do SUAS, vinculado à Proteção Social Especial de Média Complexidade, devendo ser direcionado à atenção a sujeitos que sofrem violações de direitos nos espaços públicos das cidades, entre eles a população em situação de rua.

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

Propomos, para alcançar o objetivo, realizar brevíssima contextualização da população em situação de rua como uma expressão da questão social e a relação da questão social com os direitos humanos, Estado e políticas sociais, a partir de uma abordagem marxiana, no limite de um artigo.

Posteriormente, apresentaremos ponderações sobre as prerrogativas do SUAS e a população em situação de rua, apresentando direitos formais no campo da norma estabelecida, mas não necessariamente implementada, apontando as contraditórias relações neste âmbito.

Por fim, apresentaremos a análise sobre as chamadas abordagens sociais integradas à luz do aparato teórico anteriormente apresentado, posicionando sobre a relação entre estas e as violações de direitos humanos historicamente perpetradas contra pessoas em situação de rua.

Questão Social, Estado e Direitos Humanos: breves ponderações

Neste artigo trataremos de uma resposta específica que têm aparecido como tendência no estado do Rio de Janeiro ao fenômeno população em situação de rua.

Pessoas em situação de rua são aquelas que realizam aspectos de sua vida convencionalmente tratados como privados em meio aos espaços públicos das cidades. As ruas e demais espaços públicos são lugares para sua moradia e sustento, demonstrando as contradições dos espaços urbanos brasileiros. Podemos dizer que o fenômeno em tela adquire características de acordo com o modo de produção capitalista, podendo ser tratado como uma grave expressão da questão social, abrangendo entre suas múltiplas determinações, aspectos conjunturais e biográficos. Contribuindo para este debate, Freitas (2020) analisa que até mesmo biografias são realizadas sob o manto da sociabilidade burguesa.

Entre as principais características do fenômeno, está sua relação com o mundo do trabalho, sendo composta por sujeitos pertencentes à população excedentária ou superpopulação relativa, inerente ao modo de produção capitalista e sua Lei Geral de Acumulação.

O modo de produção capitalista funda-se na propriedade privada dos meios de produção, tendo a chamada acumulação primitiva como resultado do que Marx (2013) chama de pecado original econômico, quando sujeitos que detiveram os meios de produção passaram a acumular

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

a riqueza e aos demais trabalhadores(as), que se viram “livres como pássaros”, não restou nada além de sua força de trabalho, a ser vendida como mercadoria. E deste pecado surgiu “a pobreza da grande massa, que ainda hoje, apesar de todo o seu trabalho, continua a não possuir nada para vender a não ser a si mesma, e a riqueza dos poucos, que cresce continuamente, embora há muito tenham deixado de trabalhar.” (MARX, 2013, p. 785). Pela primeira vez na história, há capacidade produtiva para suprir necessidades humanas, mas o predomínio da propriedade privada despoja enormes contingentes populacionais do acesso ao que é necessário para tal suprimento.

De acordo com Marx (2013), a superpopulação relativa ou massa sobrança, cresce na proporção do desenvolvimento das forças produtivas e da redução da demanda por trabalho vivo na produção. E quanto maior é este grupo, maior é o pauperismo. Analisa ele:

Essa é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista. [...] A lei segundo a qual uma massa cada vez maior de meios de produção, graças ao progresso da produtividade do trabalho social, pode ser posta em movimento com um dispêndio progressivamente decrescente de força humana, é expressa no terreno capitalista – onde não é o trabalhador quem emprega os meios de trabalho, mas estes o trabalhador – da seguinte maneira: quanto maior a força produtiva do trabalho, tanto maior a pressão dos trabalhadores sobre seus meios de ocupação, e tanto mais precária, portanto, a condição de existência do assalariado, que consiste na venda da própria força com vistas ao aumento da riqueza alheia ou à autovalorização do capital. [...]. (MARX, 2013, p. 719-720).

Este pauperismo crescente e seus desdobramentos sociais e políticos demarcam a emergência da chamada questão social, fruto das desigualdades geradas pela produção coletiva, aliada a apropriação privada da riqueza, nos termos de Netto (2012). Escamoteia-se, assim, relações sociais sob o manto de relações de produção. E não aparecem os reais motivos das privações para sujeitos alijados do acesso de amplas produções do gênero humano, cada vez mais complexas.

A chamada questão social não existe somente em virtude das expropriações, violências e aviltamentos sofridos pela classe que vive do trabalho ao longo dos séculos. Segundo analisa Netto (2012), o pauperismo pode ser tido como questão social em virtude de desdobramentos sociopolíticos (p.204). Ele pondera que se não houvesse reações à exploração à que fora submetida a classe trabalhadora, não haveria motivos para falarmos em questão social. Trata-se, portanto, de um processo de desigualdades e de rebeldias diante da espoliação de condições de vida na intensidade proporcional ao desenvolvimento de forças produtivas, ou seja, ao

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

enriquecimento das possibilidades de respostas às necessidades do gênero humano, inacessíveis ou de parco acesso para amplos contingentes populacionais.

Neste conjunto de relações contraditórias, é preciso dizer que as políticas sociais podem ser consideradas como respostas às expressões “multifacetadas e complexas da questão social no capitalismo” (BEHRING e SANTOS, 2009). Trata-se de respostas de um estado que segundo Mandel (1982), tem algumas funções principais, entre elas, a promoção de condições para manter relações baseadas na propriedade privada dos meios de produção.

Mandel (1982) traz como demais funções do Estado: a repressão, quando há qualquer ameaça à dominação da classe burguesa; a integração entre as classes, por meio de estratégias que tornam sempre predominante a ideologia da classe dominante para aceitação da exploração, uma vez que o ato de reprimir possui alguns limites; a produção de consensos para manutenção da ordem vigente. Busca, portanto, a conservação de relações sociais de exploração. Não sendo, contudo, imune a contradições. Traz, portanto, respostas que busquem a manutenção das relações sociais, principalmente a partir das lutas da classe trabalhadora por melhores condições de vida e trabalho. As políticas sociais são parte deste rol de respostas estatais em busca da conservação do que está posto. Não desvinculam-se, portanto, da propriedade privada e não há a ilusão de que provocarão por si mesmas a subversão da ordem capitalista burguesa.

Behring e Santos (2009) analisam ainda a função ideológica desempenhada pelos direitos na sociedade capitalista. Trata-os como estratégias de ordenar e disciplinar possíveis conflitos entre as classes sociais, encobrendo com subterfúgios normativos e ideológicos a realidade das relações sociais desiguais e de exploração, trazendo como um destes subterfúgios uma noção de universalidade de direitos, como se o acesso às conquistas e à produção do gênero humano fossem iguais para todas as pessoas. Trata-se, contudo, nos dizeres de Barroco (2013), de uma universalidade abstrata, que não está contida na realidade da vida dos sujeitos.

É preciso apreender o caráter contraditório das políticas e direitos sociais, sem, contudo, deixar de analisar o quão importantes podem ser para as conquistas da classe trabalhadora contra o capital, assim como sua relação intrínseca com a intensidade da luta de classes. Isto torna imperativa a apreensão de sua historicidade.

Sobre os Direitos Humanos (DH), Barroco (2013) contextualiza-os neste rol de contradições. Segundo a autora, além de estratégias de redução de conflitos, podem ser

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

considerados avanços, que abarcam conquistas que não são somente da burguesia, “pois são parte da riqueza humana produzida pelo gênero humano ao longo de seu desenvolvimento histórico, desde a antiguidade” (p.55). É possível apreender que

[...] Os DH são, ao mesmo tempo, o resultado concreto do enfrentamento das diferentes formas de degradação da vida humana [...] Portanto, embora limitadas, as lutas por DH revelam conquistas na história das lutas gerais dos trabalhadores e setores sociais oprimidos. Situando-se no século XX, no âmbito dos direitos sociais, econômicos, culturais da ampliação dos direitos civis, a partir das reivindicações da classe trabalhadora e de movimentos contra a discriminação racial, de gênero, pela criminalização da tortura, pela proteção a refugiados, entre outros, essas conquistas foram ampliadas para outras dimensões, incorporando outras grupos necessidades sociais: crianças e adolescentes, livre expressão sexual, etc. (BARROCO e TERRA, 2012, p. 64).

A autora enfatiza a importância dos direitos humanos como uma conexão ou encontro de diferentes direitos, tendo em vista respostas às necessidades concretas humanas e a relação com a genericidade humana. Todavia, não nega suas contradições. Entre elas, a ênfase na manutenção da propriedade privada, com enfoque em um caráter legalista-formal, nos dizeres de Meszáros (2008). Para o pensador húngaro, o direito à propriedade privada é um impeditivo para a realização dos direitos humanos na realidade concreta da vida humana. Ele traz à tona em suas reflexões a noção de ilusão jurídica, compreendendo que as mediações legais ignoram as dimensões materiais da vida. As leis precisam ser compreendidas a partir da análise da totalidade da vida social, sendo historicizadas. Argumenta sobre a necessidade de pensarmos estes direitos sob o viés das práticas sociais.

Meszáros (2008), assim como Barroco (2013) e Ruiz (2013; 2014) não negam a importância dos direitos humanos. Segundo o autor húngaro, enquanto o “livre desenvolvimento das individualidades estiver tão distante de nós como está, a realização dos direitos humanos é e permanece sendo uma questão de alta relevância [...]” (p.168). Para Barroco e Terra (2012), a necessária apreensão dos limites destes direitos na sociabilidade burguesa não deve nos conduzir à sua negação absoluta.

Ruiz (2013) enfatiza a relevância das relações e lutas sociais na disputa por direitos e por reconhecimento de necessidades humanas, sendo estes processos históricos que envolvem disputas entre classes sociais. Diante deste olhar para os direitos, explicita que estes são mais do que leis:

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

Por sua vez, direitos são mais do que leis. Limitá-los a esta dimensão significa assumir uma perspectiva liberal para sua interpretação: aquela que costuma afirmar que somos iguais perante a lei, sem considerar a vida concreta em sociedades profundamente desiguais. É bastante comum que chamemos de direitos processos que não foram, ainda, reconhecidos em lei. [...] (pp. 33-34).

Neste sentido, surge com maior ênfase a relevância de compreendermos a relação entre direitos humanos e luta de classes, para que não caiamos na armadilha da ilusão jurídica ou mesmo naquela da negação dos direitos. Ou, ainda, na associação acrítica entre direitos humanos e leis, sem considerar o seu potencial para o devir, nos termos de Ruiz (2014). Também é preciso cuidado para não considerarmos os direitos em sua versão positivada ou transformada em legislações, como respostas imutáveis. Há, neste conjunto de relações, permanências, rupturas, conservações e retrocessos também. Não se pode negar a relevância das leis que atendem a direitos legítimos da classe trabalhadora. E é preciso compreendê-los nessas relações históricas e sua correlação com a conjuntura.

Barroco (2013) analisa que na sociedade burguesa os direitos, entre as suas contradições, apresenta: a afirmação de sua universalidade em uma sociedade que produz estruturalmente e intrinsecamente relações desiguais e divisões; fundam-se na democracia e na cidadania burguesa, que têm limites a depender do contexto histórico, geográfico e territorial; supõe que a propriedade privada é um direito natural, retirando seu caráter histórico e possibilidade de transformações neste sentido, além de trazer legitimidade para violências que tenham como sentido a proteção desta mesma propriedade. Apesar de tudo isto, como apontou Mandel (1982), o uso da face repressiva e violenta do Estado possui limites, portanto em determinados contextos, há a incorporação de “reivindicações das lutas populares por direitos” (BARROCO, 2013, p. 56).

Em um contexto de acirramento da crise estrutural do capital em sua sanha por lucros, de prevalência do lucro sobre a vida de maneira cada vez mais intensa, de esgotamento de qualquer possibilidade civilizatória da sociabilidade burguesa, vemos a cada dia mais direitos positivados sendo tomados de assalto da classe trabalhadora, e podemos dizê-lo, infelizmente, com demasiada nitidez no caso brasileiro. Netto (2012) sinaliza um aumento da barbárie nas respostas do Estado às expressões cada vez mais recrudescidas da questão social.

Em meio a tantos desafios, há ainda o dado de que quem mais tem violado direitos humanos no Brasil é o próprio Estado (RUIZ, 2013). Este dado precisa ser considerado quando

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

analisamos a garantia e/ou a violação de direitos humanos junto à população em situação de rua, e as históricas respostas do Estado ao fenômeno.

População em Situação de Rua, respostas do Estado e o SUAS

Observa-se que historicamente, pelo menos desde o início do período republicano e posteriormente com a crescente urbanização e industrialização das cidades, além do intuito de verter os espaços urbanos em mercadorias, são lançadas estratégias estatais que têm impactos sobre sujeitos que permanecem em espaços públicos. Lemões (2017) analisa que este processo tem relação com nossa herança escravagista e a criminalização da população pobre, em sua maioria negra. Teorias higienistas, racistas e eugênicas trouxeram à tona uma ideologia que associava a população negra ao crime, ao perigo, ao ócio, sendo tais características tidas como negativas para a construção nacional. Portanto, a criminalização da permanência no espaço público brasileiro não pode ser dissociada de ideologias higienistas e racistas com objetivo de promover remoções e o saneamento moral das populações mais pobres. (COIMBRA, sd; LEMÕES, 2017; FREITAS, 2020).

Observa-se que a população em situação de rua tem sido tida historicamente como sujeito de diversas intervenções baseadas em violência de Estado, além de tratamento caritativo, filantrópico e assistencialista. Apreendemos a partir da bibliografia consultada, haver uma repressão policial difusa propagada entre diversos serviços. (FREITAS, 2020).

A retórica da ordem, o progresso, o desenvolvimento e a construção da noção de classes perigosas, tornam-se estratégias para a produção da população em situação de rua como inimiga, buscando legitimidade para as respostas mais recrudescidas. O poder de polícia é uma permanência que nunca deixou de constar entre as respostas do Estado ao fenômeno sobre o qual aqui tratamos (LEMÕES, 2017; FREITAS, 2020). Associa-se a isto, ao longo do tempo, a constituição de um Estado com uma estrutura autoritária, e isto se difunde em diversas formas de relações sociais, o que, de acordo com Teles (2018), vem se sofisticando nas últimas décadas.

As mencionadas permanências estão entranhadas em estratégias difusas de governos no Brasil, algumas das quais não sendo exclusivas deste país. Chama-nos atenção a operação mata mendigos na década de 1960, quando pessoas que viviam nas ruas foram assassinadas/lançadas

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

nos Rios Guandu e da Guarda. Outras estratégias são as chamadas Operações Choque de Ordem, a Operação Cata-Tralha no Rio de Janeiro e as Operações Tolerância Zero. (FREITAS, 2020; LIMA, 2020).

Wacquant (2011) analisa o que denomina gestão da tolerância zero que, segundo ele, se difunde em diversas cidades em torno do globo. Aborda elementos

[...] a doutrina da “tolerância zero”, instrumento de legitimação da gestão policial e judiciária da pobreza que incomoda – a que se vê, a que causa incidentes e desordens no espaço público, alimentando, por conseguinte, uma difusa sensação de insegurança, ou simplesmente de incômodo tenaz e de inconveniência [...] (p.38).

Compreendemos que a tolerância zero atinge camadas da população constituídas de maneira discriminatória como as classes perigosas nos dizeres de Coimbra (sd). Esta doutrina busca a limpeza das ruas, limpeza não somente física e estética, mas aplicando moralidades de cunho conservador a partir de estratégias geralmente violentas por parte do Estado.

Contudo, não somente de repressão vive o Estado. Nas últimas décadas, principalmente após a redemocratização do país, diversos movimentos e coletivos em defesa dos direitos de pessoas em situação de rua trouxeram à baila esta perspectiva para o debate e provocaram algumas conquistas no âmbito normativo: destacamos recentemente a publicação da Resolução 40⁴ do Conselho Nacional de Direitos humanos em 2020 e em 2009 a publicação do Decreto 7053/09⁵ ou Política Nacional Sobre População em Situação de Rua. Neste caso, com impactos maiores para a Política de Assistência Social, observamos a preocupação com a regulamentação de serviços de acolhimento institucional para este público nos moldes da proteção social, assim como entre seus objetivos, a implementação dos Centros de Referência Especializados Para População em Situação de Rua – Centros POP.

Entre outras conquistas nas duas primeiras décadas dos anos 2000, destacamos a regulamentação da Lei 12425/2011⁶ ou Lei do SUAS, a qual propõe uma alteração da LOAS⁷ – Lei Orgânica da Assistência Social, prevendo serviços e programas no âmbito da referida política, destinados às pessoas em situação de rua e em 2014 tivemos a atualização da

⁴ A Resolução 40/2020 do CNDH está disponível em <https://bit.ly/3eU1M27> Acesso em 26/04/2021.

⁵ O Decreto 7053/09 encontra-se disponível em: <https://bit.ly/33f7tSX> . Acesso em 26/04/2021.

⁶ A referida Lei está disponível em <https://bit.ly/3nN6WkA> . Acesso em 26/04/2021.

⁷ A LOAS está disponível em <https://bit.ly/3tes1FP> . Acesso em 26/04/2021.

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

Tipificação Nacional dos Serviço Socioassistenciais, em que destacamos alguns serviços destinados à população em situação de rua: Serviço Especializado para População em Situação de Rua, que pode ser executado nos Centros POP e nos Centros de Referência da Assistência Social – CREAS; o Serviço Especializado em Abordagem Social, destinado a grupos populacionais que sofrem violações de direitos devido à presença e moradia nos espaços públicos, entre eles a população em situação de rua; Serviço de Acolhimento em República; Serviços de Acolhimento Institucional, além da prerrogativa de inclusão de pessoas em situação de rua em Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. (BRASIL, 2014). Neste artigo nos deteremos ao Serviço de Abordagem Social.

O Serviço Especializado em Abordagem Social tem como objetivo prover busca ativa e abordagem social nos espaços públicos, de maneira programada e planejada, a fim de identificar violações de direitos. Entre os grupos populacionais a quem é destinado o serviço, enfatizamos a população em situação de rua, sobre o qual tratamos neste artigo. Além disto, deve manter uma atuação pedagógica junto à população domiciliada e para a comunidade presente nos territórios sobre seus objetivos no escopo da proteção social. (BRASIL, 2013; 2014).

Buscamos compreender, além das conquistas normativas no âmbito dos direitos, as práticas sociais relativas ao Serviço Especializado em Abordagem Social. Destaca-se a importância da sua implementação nos mais diversos municípios brasileiros, mas é preciso compreender suas contradições. Lima (2020) menciona que em períodos de grandes eventos – mas não somente – no caso do Rio de Janeiro, o serviço mencionado fora utilizado como aquele que conduz a face coercitiva da Assistência Social aos sujeitos, o que dificulta seu objetivo em atuar na construção de vínculos de confiança com a população usuária.

Freitas (2020) enfatiza que este serviço tem sido planejado nos municípios considerando predominantemente as denúncias realizadas por moradores domiciliados sobre a presença de pessoas em situação de rua, geralmente com a demanda por retirada de tais pessoas do local onde se encontram. Não nega as contradições das próprias denúncias, que permitem que as equipes tomem conhecimento da existência da população em situação de rua, a fim de cumprir os objetivos dos serviços. Contudo, atender predominantemente a denúncias e ter menor incidência da vigilância socioassistencial no planejamento, pode demonstrar

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

atendimento prioritário a demandas da população domiciliada, provavelmente incomodada com a presença de pessoas nas ruas, quando o objetivo do serviço é o de atuar na direção da proteção social a estes sujeitos que fazem das ruas locais de moradia e sustento.

Tem-se também a detecção de atuação conjunta de profissionais do SUAS em abordagem junto a atores da limpeza urbana, ordem pública, polícia militar e guarda municipal, havendo registros e relatórios de violações de direitos advindas destas ações, com prevalência do chamado recolhimento compulsório, outra demanda e requisição do Estado aos profissionais das políticas sociais, destacando-se, neste caso, retrocessos normativos nos últimos anos, sobretudo no que se refere ao acompanhamento de pessoas em situação de rua e usuárias de substâncias psicoativas e em momentos de grandes eventos, como a Copa do Mundo, havendo relatórios de órgãos de defesa de direitos humanos denunciando tais questões como violadoras destes direitos (FREITAS, 2020).

Entendemos que tais práticas trazem à tona a herança conservadora do higienismo, além das próprias contradições da Assistência Social, aliadas à atual conjuntura de crise do sistema capitalista com recrudescimento da face penal do Estado.

A Assistência Social é política com histórico tradicional, conservador de disciplinamento da população empobrecida, sendo projeto que não deixou de existir após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e sua constituição como um direito da população e dever do Estado. As práticas sociais apontadas por Raichelis (et al., 2019) demonstram uma disputa destes projetos no interior do sistema, além da tendência apontada por Mauriel (2020), que aponta para o acirramento de suas contradições, e das contradições das próprias políticas sociais como respostas do Estado às expressões da questão social.

Abordagens Sociais integradas, o SUAS e as violações de direitos humanos

O uso do Serviço Especializado em Abordagem Social com finalidades diversas àquelas que são apontadas nas normativas e legislações parece não ser uma novidade. Contudo, analisamos haver uma tendência que se espraia pelo menos no que tange ao estado do Rio de Janeiro, de realização de abordagens sociais envolvendo profissionais do SUAS, em conjunto

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

com políticas de ordem pública, segurança pública, limpeza urbana e Polícia Militar. Já observamos que isto ocorreu durante os meses que antecederam à Copa do Mundo de 2014.

Desde agosto de 2019, o Governo do Estado organiza a chamada Marcha pela Cidadania e Ordem⁸. Trata-se de uma estratégia que envolve diversos setores, entre os quais a pasta da Assistência Social, para realização de abordagens a pessoas em situação de rua. Nas descrições das atividades realizadas, observa-se a recorrência de termos como missão, missão de transformar vidas, ordenamento público ou trazendo solicitação de doações vinculadas ao Projeto. Parece-nos um misto de recurso à filantropia, discurso filosófico de bem comum e integração social, como se fosse possível em meio ao recrudescimento do ataque aos direitos conquistados pela classe trabalhadora. Também traz como elemento a presença de polícia militar, que aparece armada nas fotografias expostas. (FETSUASRJ, 2021b; CRESSRJ, 2021).

O nome ordem não é casual. A marcha atua em diversos municípios e além de atendimento por profissionais do SUAS, empreende busca de objetos cortantes junto a pessoas em situação de rua e propaga a retórica da ajuda e da missão, conforme já mencionado.

Ao que nos parece, este tipo de estratégia está ocorrendo também por estratégias perpetradas por municípios no estado. No município do Rio de Janeiro, as ações têm sido denominadas Abordagens Integradas, e por assim as estamos nominando desta mesma maneira. Neste caso, há argumentos de sujeitos vinculados à gestão de que a presença da Política de Assistência Social nas idas aos espaços públicos com atores como guarda municipal, polícia militar, ordem pública e limpeza urbana se dá para que o SUAS possa assegurar que os demais sujeitos envolvidos não cometeriam violações de direitos. (CRESSRJ, 2021).

Comunicados sobre a difusão desta estratégia para outros municípios foram realizados ao Fórum Estadual de Trabalhadores(as) do SUAS. Parecem ações pontuais que unificam serviços, entre os quais sempre a Política de Assistência Social com a proposta de abordagem social. O braço armado do Estado aparece na maioria dos casos e a limpeza urbana também. A limpeza que nos remete a uma visão de pessoas em situação de rua como coisas e remetem às práticas higienistas. A polícia militar não prescinde das práticas sociais e históricas da instituição, que é um dos braços armados e coercitivos do Estado. A presença da polícia remete

⁸ A matéria sobre o primeiro dia da Marcha disponível em <https://bit.ly/3um2agv>. Acesso em 26/04/2021.

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

à criminalização dos sujeitos abordados ou ao medo que podem provocar, a partir de preconceitos perpetrados historicamente. À luz de tudo o que fora exposto anteriormente sobre o SUAS, Política Social e Direitos Humanos propomos, a seguir, uma análise destas estratégias direcionadas às pessoas em situação de rua.

Sobre o SUAS, compreendemos que, ainda que apresente suas contradições, houve conquistas institucionais importantes nas últimas décadas, interrompidas após o golpe parlamentar contra a presidenta legitimamente eleita pela população brasileira em 2016. Os serviços organizados a partir de importantes normativas, ainda que estas tragam sempre contradições, dão um importante norte sobre os objetivos do sistema. Importa-nos replicar a consideração de CRESSRJ (2021) e de FETSUASRJ (2021,2021b) sobre a definição de serviços socioassistenciais constante na LOAS e na Lei do SUAS: precisam ser atividades de caráter continuado, trazendo contraponto ao projeto tradicional de Assistência Social, baseado na atenção a emergências, ações sociais e em respostas imediatas e aligeiradas; precisam ter como objetivo a melhoria de vida da população, ou seja, no caso das abordagens sociais, devem ser dirigidas ao seu público-alvo no sentido de garantir proteção social e respostas às duas necessidades baseadas em direitos, o que contribui para a melhoria de sua vida, ainda que a partir de amplos limites do próprio sistema. Além disso, deve coadunar com os princípios da própria Lei do SUAS e da LOAS.

Estas ações não coadunam com a definição de um serviço socioassistencial, uma vez que são pontuais e difusas ou perpetradas junto a sujeitos que não constam no rol de trabalhadores(as) do SUAS ou mesmo que constam como serviços de importante articulação para defesa de direitos das pessoas em situação de rua, como consta em Brasil (2013). Ademais, o Decreto 7053/09 traz à tona a importância de atuação intersetorial junto a áreas como saúde, educação, trabalho e renda, por exemplo. E Brasil (2013) evoca a relevância de articulações das idas às ruas junto aos serviços de saúde.

Destacamos também que não há nenhuma prerrogativa para que a Política de Assistência Social seja fiscalizadora de atos de sujeitos de outras políticas ou serviços. Não cabe ao Serviço Especializado em Abordagem Social ser serviço fiscalizador. Para isto há outros órgãos e estruturas que possuem essa como uma de suas funções precípuas.

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

Ademais insistimos que a presença da polícia militar e limpeza urbana, não contribuem para a formação de laços de confiança entre profissionais e pessoas em situação de rua, fundamental para o serviço de abordagem, nos dizeres de Lima (2020). Como formar vínculos quando se tem a vigilância do braço armado do Estado, e quando este braço é o que criminaliza e violenta? Há a inversão da lógica da proteção às pessoas em situação de rua. Alude-se a esta proteção para abordá-los a partir de uma perspectiva higienista.

No processo dos projetos de Assistência Social em disputa, estas estratégias coadunam com o projeto mais tradicional e conservador que nunca deixou de existir, inclusive nas práticas sociais: calcado no pragmatismo, no disciplinamento moral da população, no imediatismo e nas ditas ações sociais, aquelas mesmas indicadas pelo Papa Leão XIII há alguns séculos atrás. Tal projeto torna a Assistência Social ainda mais focalizada e afasta cada vez mais os sujeitos atendidos por ela das conquistas históricas produzidas pelo gênero humano para a satisfação de suas necessidades. Até porque trazem consigo discriminações, colocando-os no lugar de sujeitos que precisam ser vigiados. A utilização do termo “cidadania” e a presença da Política de Assistência Social escamoteiam a perversidade das ações, visto que remetem à garantia de direitos quando o que ocorre nestas ações pode ser configurado como situações de violações destes direitos.

Podemos dizer que a face punitiva do Estado se apresenta sob novo manto e estratégia, com coxins ou eufemismos e, desta maneira, se intensifica a aprovação popular. O inimigo construído ou desordeiro, figura que provoca medo e pena, tem nestas estratégias, aos olhos da população, respostas em dois sentidos: assistência e a força armada para que não demonstre sua suposta face criminoso. Assim, a criminalização da pobreza está posta.

As ações integradas, por todos os motivos já expostos, consistem em violação de direitos positivados da população em situação de rua. As legislações e normativas preconizam o direito ao serviço socioassistencial que atue no viés da proteção social aos usuários e no combate aos preconceitos e discriminações contra este público, o que está na contramão de qualquer visão ou prática policialesca.

Também notamos violações de direitos no que concerne ao disciplinamento de corpos e isto não coaduna com a resposta às necessidades humanas pelo simples fato de serem construções que desumanizam sujeitos, na medida em que desconsideram as práticas voltadas

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

para a defesa dos direitos humanos e reafirma a lógica do capital. Desumanizando, acionando preconceitos, acirram com maior intensidade as desigualdades sociais, reforçando aspectos perversos da sociabilidade burguesa.

Neste sentido, trazemos como estratégia fundamental para esta reprodução de desvalores, o reforço dos direitos humanos como valores fundamentais no âmbito do SUAS, coadunando com um projeto mais progressista de Assistência Social.

Conclusão

Compreende-se nestes tempos de crise estrutural do capital e barbarização da vida, que as respostas do Estado à existência da população excedentária têm sido cada vez mais baseadas em sua face punitiva.

Assim como políticas sociais em geral, a Assistência Social é uma conquista da classe trabalhadora, mas também estratégia de disciplinamento desta classe pelo capital. Ela traz em seu bojo na atualidade uma disputa por sua concepção, envolvendo um projeto tradicional e conservador, que insiste em respostas para as expressões da questão social baseadas em ações pontuais e imediatistas tendo como norte o disciplinamento dos sujeitos atendidos por ela.

Neste sentido, quando os grupos de defesa dos direitos de pessoas em situação de rua empreendem luta e conquistas no âmbito dos serviços para este público no SUAS, buscavam respostas baseadas na promoção da proteção social do estado a tais sujeitos. O Serviço Especializado em Abordagem Social não deixa de ser uma importante resposta, em que o Estado vai até os indivíduos sociais que fazem dos espaços públicos locais de moradia e sustento. Nesta direção, coaduna com o projeto de Assistência Social estabelecido a partir da Constituição Federal de 1988, da LOAS e da Lei do SUAS, com todos os seus limites e possibilidades.

Contudo, este serviço tem sido utilizado das mais diversas e contraditórias maneiras, inclusive para perpetrar ações relacionadas à função coercitiva do Estado, por meio da dimensão coercitiva e conservadora da Assistência Social; ou junto a serviços que historicamente têm sido os braços armados e punitivos deste Estado. Estratégias como as abordagens sociais

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

integradas, que remetem a desvalores como o preconceito e a discriminação e afastam os sujeitos da genericidade humana, constituindo violações de direitos humanos.

No campo das possibilidades para a defesa de direitos, entende-se que é preciso traçar estratégias coletivas de luta por direitos humanos de pessoas em situação de rua. Acreditamos que isso deve ser viabilizado através de denúncia às violações de direitos e, de maneira concomitante, a partir não apenas da defesa das conquistas normativas, mas de uma defesa mais ampla de um projeto de Assistência Social pautado em bases democráticas.

Referências

BARROCO, M.L. A historicidade dos Direitos Humanos. In: FORTI, V. GUERRA, Y. [orgs]. **Ética e Direitos: ensaios críticos**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

BARROCO, M.L.; TERRA, S.H. **Código de Ética do/a assistente social comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. M. Questão social e direitos. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRASIL. **Perguntas e respostas: Serviço Especializado em Abordagem Social**. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2SiDTto>. Acesso em 26/04/2021.

BRASIL. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2SqqJe6>. Acesso em 26/04/2021.

COIMBRA, C.M.B. **Direitos Humanos e criminalização da pobreza**. s/d. Disponível em <https://bit.ly/33gQdg0> . Acesso em 26/04/2021.

CRESSRJ. **Abordagens Sociais, a chamada “Ação Coletiva Integrada de Abordagem e Acolhimento da população em situação de rua, limpeza urbana e segurança pública” e a chamada “Marcha pela Cidadania e Ordem”**. 04 de Janeiro de 2021. Mimeo.

FETSUASRJ. **Nota sobre abordagens sociais “integradas” no âmbito do SUAS**. Rio de Janeiro: FETSUAS, 2021. Disponível em <https://bit.ly/3thyiAj>. Acesso em 26/04/2021.

FETSUASRJ. **Ofício FETSUAS/ n. 03/2021** de 09 de abril de 2021b. Mimeo.

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM SOCIAL A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO SUAS

FREITAS, R. M. População em situação de rua e as respostas do Estado nas tramas da cidade capitalista. **Revista Vértices**, v. 22, n. Especial, p. 928-951, 31 dez. 2020. Disponível em <https://bit.ly/3elpu8C>. Acesso em 26/04/2021.

LEMÕES, T. O lado brutal da modernidade e a produção histórica da “mendicância” como argumento para a violência estatal no Brasil. **Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE**, Recife, Vol. II, N. 11, Ago/Dez, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2QNxdDs>. Acesso em 26/04/2021.

LIMA, R. S. Infância, mito da feliz(cidade) e a dimensão coercitiva da assistência social. **Revista Vértices**, v. 22, n. Especial, p. 748-771, 31 dez. 2020. Disponível em <https://bit.ly/3eiCQIX>. Acesso em 26/04/2021.

MANDEL, E. O Estado na fase do capitalismo tardio. In: MANDEL, E. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

MAURIEL, A. P. O. Assistência e repressão: pilares no enfrentamento da “questão social” no capitalismo dependente brasileiro. **Revista Vértices**, v. 22, n. Especial, p. 706-726, 31 dez. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/33mSTZu>. Acesso em 26/04/2021.

MESZÁROS, I. **Marxismo e Direitos Humanos**. In: Filosofia, Ideologia e Ciência Social. São Paulo: Boitempo, 2008.

NETTO, J.P. Capitalismo e barbárie contemporânea. In: **Argumentum**, Vitória (ES), v. 4, n.1, p. 202-222, jan./jun. 2012. Disponível em <https://bit.ly/3vIOtsg>. Acesso em 26/04/2021.

RAICHELIS, R. et.al. [orgs]. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: disputas e resistências em movimento**. São Paulo: Cortez, 2019.

RUIZ, J.L.S. A defesa intransigente dos Direitos Humanos e a recusa do arbítrio e do autoritarismo. In: **Projeto ético político e exercício profissional em serviço social: os princípios do código de ética articulados à atuação crítica de assistentes sociais**. Rio de Janeiro: CRESS, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3titMlj>. Acesso em 26/04/2021.

RUIZ, J.L.S. **Direitos humanos e concepções contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2014.

TELES, E. A produção do inimigo e a insistência do Brasil violento e de exceção. In: GALLEGO, E.S. [org.] **O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

WACQUANT, L. A globalização da “tolerância zero”. In: **As prisões da miséria**. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.