



**Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER
Programa de Pós-Graduação em Política Social - PPGPS**

Rua sem saída

Um estudo sobre a relação entre o Estado e a População de Rua de Brasília

Camila Potyara Pereira

Brasília, março de 2008

Camila Potyara Pereira

Rua sem Saída

Um Estudo sobre a Relação entre o Estado e a População de Rua de Brasília

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Mário Lisbôa Theodoro

Brasília, março de 2008

CAMILA POTYARA PEREIRA

Rua sem Saída

Um Estudo sobre a Relação entre o Estado e a População de Rua de Brasília

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Mário Lisbôa Theodoro
(Orientador – SER/UnB)

Prof. Dr. Arthur Maranhão Costa
(Membro Titular – SOL/UnB)

Prof^a. Dr^a. Rosa Stein
(Membro Titular – SER/UnB)

Prof^a. Dr^a. Denise Bomtempo
(Membro Suplente – SER/UnB)

AGRADECIMENTOS

Ao meu marido e melhor amigo, **Marcos César Alves Siqueira**, por ter sido, durante todo o período de desenvolvimento deste trabalho, o meu porto seguro. Obrigada por ter me incentivado desde o início, acreditando na minha capacidade e apostando no meu sucesso; por ter lido e relido cada linha desta pesquisa, oferecendo preciosas críticas e contribuições; por todo carinho, compreensão, dedicação e entrega que tem me proporcionado diariamente; e, por fim, por me fazer perceber, cada vez mais, que casar com você foi a decisão mais acertada que eu poderia ter tomado em minha vida. Amo muito você...

À minha mãe, **Potyara A. P. Pereira**, por ter sido a principal responsável pela minha escolha por cursar Sociologia e por me especializar em Política Social; por ter contribuído e acompanhado meu amadurecimento acadêmico; por sempre estar aberta a me ensinar seus conhecimentos a área social, discutidos em longas e incansáveis conversas; por ter lido com imparcialidade e visão crítica este trabalho, me dando conselhos valiosos para ele pudesse ser feito; e, finalmente, por ter despertado em mim a vontade de lutar pela mudança da realidade social, sempre me estimulando a não aceitar injustiças.

Agradeço ao **Professor Mário Lisbôa Theodoro**, por ter aceito o convite de orientação e pelas essenciais sugestões que enriqueceram este trabalho.

Pela valorosa contribuição com ensinamentos e orientações, agradeço aos professores do Departamento de Serviço Social e do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, em especial, aos professores **Sílvia Cristina Yannoulas**, **Vicente Faleiros**, **Denise Bomtempo**, além do professor **Aldo Paviani** do Departamento de Geografia.

Aos professores **Rosa Helena Stein** e **Arthur Trindade Maranhão Costa** pelas essenciais contribuições desde a graduação ao momento da qualificação deste trabalho.

Aos membros do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social (NEPPOS) do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM) da Universidade de Brasília (UnB), **Ieda Rabelo Nasser**, **Cilene Lins**, **Maristela Zorzo**, **Maria Auxiliadora César**, **Leda del Cairo Paiva** (minha muito amada Madrinha), **Marilene Soares**, **Ana Heloísa Moreno**, **Clara Hossell** e **Ana Luísa Soares**, por toda ajuda na coleta de materiais, nos contatos com as instituições e no apoio à pesquisa.

Ao **Professor Peter Abrahamson**, chefe do Departamento de Sociologia da Universidade de Copenhague / Dinamarca e à **Professora Lícia Valladares**, da Universidade de Lille 1 / França, por terem enviado extensa bibliografia a cerca do tema pobreza e desigualdade social.

A meu pai **Nelson Fernando de Freitas Pereira**, meu irmão **Fernando Luís Demétrio Pereira** e minha cunhada **Bete Santana dos Santos**, pelo carinho, pelo incentivo e confiança, pela amizade e pelo constante apoio afetivo durante toda a elaboração deste trabalho. Sem eles esta dissertação não teria sido possível.

Aos diretores e funcionários dos órgãos estudados, por terem aceitado dar entrevistas e por todas as informações oferecidas, em especial a **Orlando** da Administração de Brasília, **Célvora** do Albergue CEACON, **Fátima** da Aldeia SOS e **Tenente Leandro** do SIV-Solo.

Aos companheiros do Departamento de Benefícios Assistenciais (DBA/SNAS) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), especialmente à **Lúcia Lopes**, **Maria José de Freitas**, **Anderson Mota Moraes**, **Glair Nogueira Moraes**, **Marina Morena Araújo**, **Marlene de Jesus Santos**, **Adriane Tomazzelli Dias** e **Renato Francisco dos Santos**, por terem sido responsáveis pelo meu crescimento profissional e pela troca de conhecimentos e dados, tão importantes pra esta pesquisa.

Aos amigos **Priscila Calaf** e **Tiago Rizzotto** por terem me acompanhado em algumas entrevistas e pesquisas de campo, pelas contribuições com discussões, conselhos e coleta de informações e pela amizade que ultrapassa as dificuldades da “falta de tempo da vida moderna”.

Aos meus queridos amigos **Antônio José** e **Nira Pereira** pela compreensão, pela ajuda e incentivo, e pela enorme paciência que sempre tiveram comigo!

Aos **professores e colegas do Programa de Pós-Graduação em Política Social**, pelas ricas discussões e profícuas trocas de conhecimento.

Aos **servidores do Departamento de Serviço Social**, em especial **Domingas Carneiro**, pelo constante estímulo e pela infalível disponibilidade nos momentos de dificuldade e dúvidas durante todo o curso.

A todas as **pessoas que vivem nas ruas de Brasília** e prestaram seu depoimento, muitas vezes em péssimas condições materiais e físicas e que sempre me receberam com muito respeito e cuidado. Este trabalho é para eles.

Visível por todos os lados, nas suas evidências a pobreza é percebida como efeito indesejado de uma história sem autores e responsabilidades. Nesse registro, aparece como chaga aberta a lembrar o tempo todo o atraso que envergonha um país que se quer moderno (TELLES, 2001, p.31).

RESUMO

Esta dissertação tem como objeto de interesse a relação entre o Estado e a população de rua de Brasília, concentrando-se nas políticas sociais voltadas para esse segmento social, que foram criadas e implementadas na última gestão do Governo de Joaquim Domingos Roriz no Distrito Federal (2003 - 2007). Para tanto, procura fundamentar o estudo desse objeto partindo de uma abordagem macro sociológica acerca da conceituação de pobreza, diferenciando-a de conceitos correlatos como exclusão social e desigualdade. Ao mesmo tempo, busca oferecer explicações críticas às interpretações codificadas sobre as causas da pobreza no capitalismo, sua reprodução e a sua existência atual. Ao destacar o caso brasileiro e, mais especificamente, a situação de Brasília, demonstra como esse fenômeno teve origem e desenvolvimento nas cidades e enfatiza a necessidade de se incluir a pobreza urbana na agenda pública como um fenômeno que exige combate imediato e consistente, bem como políticas eficientes do ponto de vista social.

Além disso, apresenta a realidade da população de rua de Brasília, ressaltando as dificuldades inerentes à vida nas ruas e as estratégias criadas para contorná-las. Visando uma melhor compreensão dessa realidade, procura estabelecer uma comparação com populações equivalentes de outras cidades brasileiras, demonstrando que na Capital Federal esse grupo social possui características únicas e específicas.

Concomitantemente, são analisadas as instituições que atuam diretamente com o segmento populacional estudado, tais como, albergues, casas de passagem, abrigos infantis e centros de desenvolvimento social, além de órgãos governamentais executores dos programas, benefícios e serviços voltados para o enfrentamento da pobreza urbana na Capital.

Palavras-chave: População de Rua, Estado, Pobreza, Política Social, Cidadania, Direitos, Capitalismo.

ABSTRACT

This dissertation has, as the object of interest, the relation between the State and the street population of Brasília, focusing on the social policies oriented to this social segment that were built and implemented in the last mandate of the Governor Joaquim Domingos Roriz in the Federal District (2003-2007). Thus, this present work aims to give fundamentals to the study of this object from a macro-sociological approach of the conceptualization of poverty, distinguishing it from correlate concepts such as social exclusion and inequity. In addition, it aims to provide critical explanations to the codified interpretations about the causes of poverty in the capitalism, its reproduction and its present existence. In highlighting the Brazilian case and, more specifically, the situation in Brasília, it shows how this phenomenon was originated and developed in the cities and emphasizes the need to include the urban poverty in the public agenda as a phenomenon that requires an immediate and consistent combat, and also efficient policies from the social point of view.

Furthermore, it presents the reality of the street population of Brasília, highlighting the inherent difficulties of living in the streets and the strategies built to deal with them. Aiming to better understand this reality, it establishes a comparison with equivalent populations of other Brazilian cities, demonstrating that, in the Federal Capital, this social group has unique and specific characteristics.

At the same time, it analyzes institutions that work directly with this segment of people studied, such as shelters, passage houses, children's hostels and social development centers, besides other government organs responsible to implement and execute programs, benefits and services oriented to fight against the urban poverty in Brasília.

Key-words: Street Population, State, Poverty, Social Policy, Citizenship, Rights, Capitalism.

LISTA DE SIGLAS

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CAESB – Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
CDS – Centro de Desenvolvimento Social
CEACON – Centro de Albergamento Conviver
CEB – Companhia Energética de Brasília
CNA – Comissão Nacional de Alimentação
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
GDF – Governo do Distrito Federal
IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensão
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Social Aplicada
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Novacap – Companhia Urbanizadora da Nova Capital
ONU – Organização das Nações Unidas
PIB – Produto Interno Bruto
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGPS – Programa de Pós-Graduação em Política Social
RA – Região Administrativa
SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SAPS – Serviço de Alimentação da Previdência Social
SEDEST – Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho
SER – Departamento de Serviço Social
SIV-Solo – Serviço Integrado de Vigilância do Solo
SOL – Departamento de Sociologia
SUDESA – Subsecretaria de Defesa do Solo e da Água
Terracap – Companhia Imobiliária de Brasília
UnB – Universidade de Brasília
Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA	12
Explicitação do problema e do objeto da investigação.....	15
A pesquisa.....	17
CAPÍTULO I	
A POBREZA, SUAS CAUSAS E INTERPRETAÇÕES	23
Conceituação de pobreza.....	24
Causas da pobreza e suas principais interpretações.....	31
Origens e expansão do Fenômeno População de Rua.....	36
CAPÍTULO II	
A POBREZA NO BRASIL	42
A pobreza na virada do século XIX para o século XX (A República Velha).....	45
A pobreza nas décadas de 1930 a 1950 (A era Vargas).....	50
A pobreza nas décadas de 1950 a 1980.....	56
A pobreza a partir dos anos 1980.....	59
A pobreza no Distrito Federal.....	64
CAPÍTULO III	
A REALIDADE DA POPULAÇÃO DE RUA DE BRASÍLIA	69
Experiências de vida da população de rua de Brasília.....	72
<i>“Aqui ninguém dorme, só cochila”</i>	73
<i>“Eles chegam aqui pegando todo mundo, mexendo nos barracos, carregando as coisas que o pessoal tem... e aí a gente fica no meio do mundo...”</i>	74
<i>“Brasília é uma cidade de ilusões”</i>	76
<i>“Tô nesse buraco pra me esconder dos caras”</i>	77
<i>“A gente morava num quartinho na Paraíba. Mas é melhor morar na rua em Brasília, do que voltar pra lá”</i>	79
<i>“O pior de morar na rua é o medo de perder a vida”</i>	81
Particularidades da população de rua de Brasília: análise comparada.....	82
Higiene e exposição a doenças.....	82
Violência na rua.....	84
Para sobreviver nas ruas de Brasília é preciso permanecer escondido.....	85
Predominância de famílias.....	88
O trabalho como forma de sobrevivência na rua.....	89

CAPÍTULO IV

A POPULAÇÃO DE RUA DE BRASÍLIA E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO.....	92
Os Programas Sociais do Distrito Federal no Governo Roriz.....	96
As Instituições de Atendimento e/ou Regulação da População de Rua.....	97
Albergues.....	97
A Festa de Aniversário.....	102
O SIV-Solo.....	103
Os Abrigos Infantis.....	108
Crianças e Adolescentes no Distrito Federal.....	111
CONCLUSÃO.....	116
BIBLIOGRAFIA.....	121

“Tentemos dizê-lo. É preciso que a sociedade volte os olhos para essas coisas, já que é ela que as faz”.
Victor Hugo – Os Miseráveis (s/d, p. 95).

1 – INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

Trata-se o presente trabalho de uma Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Política Social, do Departamento de Serviço Social do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, que tem como **tema** central a pobreza extrema nas cidades brasileiras, relacionada às políticas sociais criadas para enfrentá-la.

Seu lócus particular e empírico de análise é a Região Administrativa 1 (RA1) do Distrito Federal (DF), denominada Brasília - que engloba as Asas Sul e Norte, Vila Planalto, Granja do Torto, Vila Telebrasília, Setor Militar Urbano, Setor de Indústrias Gráficas e Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte¹ - bem como as políticas de combate à pobreza adotadas pela última gestão do governo de Joaquim Domingos Roriz (1º de janeiro de 2003 a 1º de janeiro de 2007) no Distrito Federal.

Tal escolha temática e geográfica deve-se a dois **motivos** principais, que a justificam:

a) à especificidade de Brasília que, apesar de possuir os melhores índices de desenvolvimento humano do país², não foi alvo de medidas governamentais

¹ Não há consenso sobre o que é Brasília. Em consulta às publicações especializadas, observa-se que em cada uma delas há uma denominação diferente. De acordo com o *Guia de Arquitetura, Urbanismo e Arte de Brasília*, da Fundação Athos Bulcão (1997), Brasília corresponderia ao Plano Piloto e às Cidades Satélites, opinião compartilhada, também, pelo jornalista Hélio Doyle. Já o *Guiarquitetura Brasília* (2000) defende que Brasília e Distrito Federal são a mesma coisa. O cartógrafo Adalberto Lassance, em seu livro *Brasília Capital do Brasil*, tem uma visão mais restrita da cidade. Para ele, Brasília está circunscrita à Região Administrativa 1, do Distrito Federal (RA1). No total, existem 29 Regiões Administrativas no DF. São elas: Brasília, Gama, Taguatinga, Brazlândia, Sobradinho, Planaltina, Paranoá, Núcleo Bandeirante, Ceilândia, Guará, Cruzeiro, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Recanto das Emas, Lago Sul, Riacho Fundo, Lago Norte, Candangolândia, Águas Claras, Riacho Fundo II, Sudoeste e Octogonal, Varjão, Park Way, SCIA (Setor Complementar de Indústria e Abastecimento), Sobradinho II, Jardim Botânico, e SIA (Setor de Indústria e Abastecimento). Neste trabalho optou-se por priorizar a RA1, que inclui a área tombada pela Unesco como Patrimônio Cultural da Humanidade, pelos motivos indicados nesta Introdução.

² Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), de 2004

capazes de erradicar de seu seio – mesmo no Plano Piloto³ – a pobreza extrema e;

b) ao fato de a sede do poder político nacional abrigar uma população não efetivamente atingida nas suas necessidades mais elementares pelas políticas sociais públicas.

Além disso, a pobreza no DF é pouco compreendida, a ponto de predominar a idéia equivocada de que não existem pessoas e famílias em estado de pobreza absoluta em Brasília, especialmente no Plano Piloto, o que contribui para a não formulação de políticas públicas consistentes e coerentes com as demandas e necessidades básicas dessa população que, de fato, é significativa.

Em contraposição a essa idéia dominante, levantam-se nesta Dissertação as **hipóteses** que se seguem, com base em estudo de campo e em evidências empíricas detectadas, as quais constituem respostas confiáveis ao problema da pesquisa - mais adiante explicitado – por terem sido confirmadas no processo investigativo:

- Existem pobres absolutos na RA1 (Brasília), inclusive no Plano Piloto, que são predominantemente tratados ora com descaso, ora com repressão pelos poderes públicos; e
- As políticas adotadas para atender os pobres absolutos de Brasília visam mais o controle de sua presença nas ruas ou de sua visibilidade na paisagem urbana da Capital, originalmente concebida para ser o cartão-postal do país, do que combater a pobreza em si.

Guiada por essas suposições, a pesquisa desenvolvida teve triplo **objetivo**.

Primeiro, revelar a existência da pobreza absoluta em Brasília - apesar do empenho governamental de periodicamente desbaratar os pobres desabrigados

³ O Plano Piloto engloba a Asa Sul e a Asa Norte.

que usam as vias públicas como moradia (permanente ou temporária), ou de transferi-los para a periferia do DF – e rebater a idéia dominante de que inexistem pessoas sobrevivendo da e na rua nessa área nobre da Capital da República;

Segundo, refletir sobre os efeitos negativos do sistemático ocultamento oficial dos pobres de Brasília sobre a produção de pesquisas a respeito desta questão; e sobre a criação de políticas sociais públicas destinadas ao seu adequado equacionamento;

Terceiro, dar visibilidade às práticas de repressão aos pobres desabrigados de Brasília, freqüentemente adotadas pelos poderes públicos como medida de regulação social, e tematizá-las sob a lente comparada das concepções teóricas e ideológicas que estão na base dessas orientações “políticas” e das que se opõem a elas.

Ao se empreender esta análise sobre um tema que já possui relativo acúmulo de reflexões e produções intelectuais, partiu-se da seguinte convicção: de que ela é relevante e atual, sobretudo num momento em que, no Brasil, o governo federal, seguido pelos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal, propõe-se a colocar em prática uma política nacional voltada para a população de rua, na qual Brasília terá de ser contemplada na sua especificidade⁴.

Portanto, as principais contribuições desta pesquisa consistem em: mostrar que o fenômeno estudado é complexo e de difícil identificação; que o mesmo não é homogêneo e nem se reproduz de forma igual em todas as cidades brasileiras; que as interpretações teóricas desse fenômeno carecem

⁴ O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) deu início, no final de 2007, à primeira Contagem Nacional da População em Situação de Rua. O levantamento irá abranger todos os municípios com mais de 300 mil habitantes e, com isso, descobrir quantas são, quem são e como vivem as pessoas nessa condição. Em posse de dados mais concretos e confiáveis, o Governo Federal pretende elaborar uma política nacional para as pessoas em situação de rua, atendendo as particularidades de cada município analisado.

ainda de aprofundamentos analíticos, para os quais este estudo pretende colaborar; e, finalmente, que o caso de Brasília é exemplar do jogo mistificador entre aparência e essência e da profundidade das contradições constitutivas desse fenômeno - que, no fundo, são explicadas pela mesma lógica que o determina em todas as partes do mundo: a existência da pobreza e da desigualdade social produzida pelo modo de produção capitalista, não importa o seu estágio de desenvolvimento.

2 – EXPLICITAÇÃO DO PROBLEMA E DO OBJETO DA INVESTIGAÇÃO

Apesar do projeto arquitetônico de Brasília ter concebido uma Capital livre de desigualdade e segregação sociais⁵, esta Capital é hoje habitada por populações pobres que, para viverem em seu seio, especialmente no Plano Piloto, fazem de tudo para se tornarem invisíveis. Escondem-se no cerrado, em buracos sob viadutos (ou ao lado de passarelas), ou perambulam de um lugar a outro, com a intenção de disfarçarem a sua condição de ocupantes ilegais e indesejáveis de espaços públicos nobres. Quando são descobertos pelos agentes governamentais incumbidos de manter a integridade do uso do solo urbano e de zelar pela limpeza da cidade, os maus-tratos e a repressão constituem muitas vezes a “política” que lhes é destinada.

De acordo com dados de 2004 da Administração de Brasília, existiam 25 invasões na RA-I⁶, compondo um total de 1810 pessoas (525 mulheres, 505 homens, 597 crianças, de 0 a 13 anos, e 183 adolescentes, de 14 a 17 anos).

⁵ É de domínio público a seguinte frase de Oscar Niemeyer, o arquiteto construtor de Brasília: “[Brasília seria] uma cidade de homens felizes, homens que sintam a vida em toda a sua plenitude, em toda a sua fragilidade. Homens que compreendam o valor das coisas puras... e que fosse como a imagem do Cruzeiro no coração da pátria derramada”.

⁶ Parque Burle Marx; Minas Brasília Tênis Clube; Ponte do Bragueto; Rua 5 da Vila Operária – Granja do Torto; Vila Telebrasília Velha; Setor de Chácaras/Recanto do Jaburu – Vila Planalto; 913 Sul; Setor de Embaixadas Sul; Câmara Legislativa; SAAN; Buracanã, próximo à Granja do Torto; Setor de Clubes Norte – próximo ao Iate Clube; Setor de Clubes Norte – próximo ao SERPRO; Setor de Clubes Sul – próximos à Procuradoria Geral da República; Setor de Clubes Sul – próximo a ASSEFAZ; Academia de Tênis; Colina UnB; Setor de Clubes Sul; CAESB-Norte; Fundos do Hospital Maternidade 608 Sul; 310 Norte – Comércio bloco E; 909 Norte; Acampamento Saturnino de Brito – próximo à Vila Telebrasília; Área verde atrás da Gráfica do Senado; 911 Norte.

Todavia, é importante ressaltar que este número pode estar subestimado já que apenas estão contabilizadas invasões fixas que se localizam, em sua maioria, nos arredores do Plano Piloto⁷. Neste, prevalecem ocupações flutuantes, difíceis de serem computadas.

Essas pessoas, majoritariamente migrantes, residem em um ambiente hostil em que até mesmo a arquitetura, a iluminação e os arranjos ornamentais de prédios oficiais, residenciais e comerciais, são planejados e posicionados de modo a expulsá-los: rampas sob viadutos extremamente inclinadas, ou com calçadas estreitas, para impedir que se tornem locais de abrigo; paradas de ônibus construídas de forma a evitar que seus bancos se transformem em leitos improvisados; forte iluminação ou distribuição de grandes vasos de plantas colocados estrategicamente debaixo de marquises (ou a retiradas destas), entre outros exemplos⁸ - sem falar de agressões físicas gratuitas, ou assassinatos, a que estão sujeitos esses desabrigados. Em vista disso, pergunta-se: será que a expulsão ou o desbaratamento compulsório e reiterado dos chamados “invasores” ou ocupantes impertinentes das vias públicas é a política de combate à pobreza de Brasília? Se não, qual é a política empregada para enfrentar os determinantes da questão que se deseja equacionar e qual a sua eficácia? Ou seja, qual a verdadeira relação de convivência social, ética e cívica entre o governo do Distrito Federal e a população de rua, em Brasília?

⁷ Dentro da RA-I, mas fora do Plano Piloto, que também compõe a Região Administrativa I.

⁸ Sobre este assunto ver reportagem da revista IstoÉ de 17 de fevereiro de 1999, redigida por Luísa Alcade, intitulada “Arquitetura dos excluídos: moradores de rua buscam alternativas diante dos obstáculos criados nas cidades que os impedem de se abrigar em espaços públicos”. Mais recentemente (05/10/2005) a mesma revista denuncia idêntica situação nos seguintes termos: “No início do século XXI, o prefeito de São Paulo, José Serra, parece inspirar-se no prefeito carioca Pereira Passos, do início do século passado. Pereira Passos despachou os pobres do centro do Rio de Janeiro para a periferia da cidade numa política de higienização – e dá-lhes favelas. José Serra, um século à frente, está construindo rampas sob viadutos de bairros nobres onde dormem moradores de rua – se o sem-teto for dormir, ele deita e rola. Está também transferindo albergues para a periferia. A prefeitura diz que os sem-teto roubam os motoristas de carros. Quem rouba deve ir pra cadeia. Quem só dorme na rua tem o direito de dormir onde bem quiser”. IstoÉ/1877 pág. 20.

Com base nessas indagações formuladas a partir do problema da investigação, construído em consonância com o tema, as hipóteses e os objetivos já especificados, é possível explicitar, nos seguintes termos, o **objeto de interesse** da pesquisa realizada: *a relação entre o Estado e os moradores de rua de Brasília, destacando-se a responsabilidade constitucional daquele de zelar pela segurança e bem-estar de todos, como direito do cidadão e dever dos poderes públicos.*

3 – A PESQUISA

Na realização desta pesquisa utilizou-se um método mediante o qual fosse possível apreender, simultaneamente, a relação dinâmica e mutuamente influente entre *estrutura* e *história* e permitisse a análise da pobreza e das políticas sociais destinadas ao seu enfrentamento de forma interligada. Em outras palavras, adotou-se o método por muitos denominado *histórico-estrutural* que, em vez de se caracterizar por um conjunto de passos previamente estabelecidos e a ser aplicado à realidade, constitui, ao contrário, um caminho que se constrói e se conforma de acordo com a dinâmica do fato real a ser pesquisado. Neste movimento, a pobreza foi analisada como um processo estrutural que, ao mesmo tempo em que homogeneiza a sua lógica e determinações fundamentais, cria e recria diferenciações e tensões históricas que requerem intervenções públicas diferenciadas. Trata-se, portanto, de um método que privilegia a relação dialética entre termos de natureza diversa, mas que se complementam e produzem impactos conjuntos.

A relação dialética entre estrutura e história conduziu, nesta pesquisa, ao entendimento de que a pobreza, apesar de estrutural, não é um fato espontâneo ou natural, mas produzido e reproduzido socialmente. É, além disso, um fenômeno complexo, contraditório e heterogêneo que, nas palavras de Ianni, “*não se dá a conhecer a não ser pela reflexão demorada, reiterada e obstinada*” (IANNI, 1986, p.2), o que exigiu análise recorrente, e não linear, de suas determinações,

processamento e conseqüências, partindo de suas manifestações fenomênicas enganosas e imprecisas. Ou melhor, exigiu a compreensão do

fato como um todo, isto é, vivo – não como um todo que está sendo dissecado numa anatomia, numa fotografia, numa sincronia. Aqui não está em questão construir um conceito ou uma definição entre aspas, mas, na qual a realidade apareça com o máximo de sua vivacidade, de sua integridade (IANNI, id, p.1).

E mais: exigiu, conforme Alcock (1997), postura de repúdio à sua existência e perpetuação.

Sendo assim, esta pesquisa se realizou partindo do nível mais geral e abstrato – as concepções codificadas de pobreza, ou da negação desta; suas supostas causas ou decorrências; os arremedos de políticas sociais criadas para o seu enfrentamento – até atingir o nível mais complexo e concreto do objeto – as reais relações entre a população de rua de Brasília e o Governo do Distrito Federal. Neste sentido, após um exame aprofundado da realidade pesquisada, repensou-se as teorias existentes sobre o assunto, elegendo-se a mais fidedigna.

Dada à mencionada concreticidade do objeto, a análise de *teorias codificadas* (Gough, 1999) foi respaldada pelo estudo comparado de teorias que lhes são críticas e por evidências empíricas. Estas, por sua vez, foram identificadas por meio de pesquisa de campo junto a fontes de informações fornecedoras de elementos para compreensão do verdadeiro perfil da população de rua, de Brasília, bem como junto aos órgãos públicos responsáveis pela concepção e implementação de políticas sociais voltadas para esta população.

Para tanto, foram adotados os seguintes procedimentos investigativos:

Num primeiro passo realizou-se a análise em fontes secundárias da situação da pobreza no Brasil e no Distrito Federal, bem como do tipo de respostas políticas que vêm sendo apresentadas para enfrentar essa situação.

Sabe-se de antemão que nem sempre essas respostas são voltadas para a *erradicação* da pobreza.

Neste passo, as fontes utilizadas foram: Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Atlas da Exclusão Social no Brasil, organizados por especialistas; dados do Instituto de Pesquisa Econômica e Social Aplicada (IPEA); Legislações específicas como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS); jornais e revistas de comunicação de massa que tratam do assunto; documentos históricos e literatura especializada disponível.

Tendo em vista que as fontes secundárias, principalmente as coletadas por meios impressos de comunicação de massa, ou por estatísticas e registros oficiais, podem representar, nas palavras de Peter Mann (1973), *“uma pequena parte, e bastante ilusória, da história completa”*, esta pesquisa foi complementada com a coleta de informações em primeira mão. Este foi o segundo passo.

Neste momento foi realizado o trabalho de campo por meio de observação, fotografias e entrevistas semi-estruturadas, com o objetivo de extrair do próprio sujeito detalhes de sua vivência – sem, no entanto, desviar-se do tema estudado –, que serviram de objeto de análise qualitativa e de contraponto às *“teorias codificadas”*. Isso não significa que a pesquisa como um todo se centrou nessa análise, mas sim que a mesma complementou as informações quantitativas obtidas em fontes secundárias.

Do conjunto de informantes previstos pela pesquisa foram selecionadas as seguintes categorias:

- a) Pessoas em situação de rua; políticos; funcionários do Governo do Distrito Federal e das instituições analisadas; habitantes mais antigos

da cidade; ex-governantes e pesquisadores da história do Distrito Federal.

- b) Órgãos responsáveis pela concepção e implementação de políticas de enfrentamento da pobreza, pela higienização da cidade e pelo abrigamento de adultos e crianças retirados das ruas, tais como: Serviço Integrado de Vigilância do Solo (SIV-Solo); Polícia Militar do Distrito Federal; SOS criança; Centro de Albergamento Conviver (CEACON); Casa de Passagem Conviver; Centro de Desenvolvimento Social (CDS); Administração de Brasília; Secretaria do Estado de Assistência Social; Governo do Distrito Federal, entre outros⁹.

Reconhecendo, como faz Ianni (1986, p.2), no mesmo sentido de Peter Mann, que

registrar opiniões das pessoas nas ruas ou nas suas casas, pelos telefones e tomar essas expressões das pessoas como realidade, é funcionar no nível da aparência, do fantástico,

procurou-se não priorizar nem as informações colhidas em fontes secundárias nem os dados coletados em fontes primárias, mas recorrer, ora a umas, ora a outras, para analisar equilibradamente as informações obtidas.

A interpretação dos resultados da pesquisa se baseou na comparação das informações quantitativas e qualitativas captadas e no estabelecimento de relações significativas entre as mesmas, tendo como norte as hipóteses elaboradas; como eixo, as categorias analíticas explicitadas e, como referência, o conhecimento teórico e histórico que serviu de fundamento à investigação.

⁹ Apesar de esta pesquisa ter se centrado no período correspondente à última gestão do Governo Roriz no Distrito Federal, para fins didáticos e com o intuito de melhor compreender a realidade da população que vive nas ruas da cidade, órgãos criados pelo atual Governo de José Roberto Arruda também foram analisados, tais como: Subsecretaria de Defesa do Solo da Água / SUDESA e Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho / SEDEST.

No seu conjunto a Dissertação está dividida em quatro capítulos. O primeiro apresenta uma discussão a respeito dos conceitos de pobreza, desigualdade e exclusão social, mostrando as diferenças e peculiaridades de cada categoria teórica e seu melhor emprego. Além disso, neste capítulo são analisadas algumas das principais explicações para o surgimento do fenômeno da pobreza e apontadas as condições favoráveis para a sua reprodução, perpetuação e crescimento, atingindo cada vez mais pessoas no âmbito mundial.

Por meio de um retrospecto na história do Brasil, o segundo capítulo investiga as origens da pobreza urbana no país e seu rápido e inaceitável desenvolvimento. Ao dividir a história em quatro grandes períodos (virada do século XIX para o século XX; anos 1930 a 1950; anos 1950 a 1980 e anos 1980 em diante) sumariamente descritos, tentou-se explicar como a pobreza rural migrou para as cidades emergentes e nelas encontrou o seu *habitat*. Ao mesmo tempo, neste capítulo, é ressaltada a necessidade de inclusão da pobreza na agenda pública como um fenômeno que exige combate imediato e consistente, bem como políticas eficientes do ponto de vista social.

O terceiro capítulo mostra a realidade da população de rua de Brasília, enfatizando os desafios e perigos inerentes à vida nas ruas e as estratégias criadas para contorná-los. Para tanto, são descritas e ilustradas com fotografias seis histórias de pessoas que fazem da rua seu lugar de moradia e sobrevivência. Com o intuito de promover uma melhor compreensão dessa realidade, são estabelecidas comparações com populações equivalentes de outras cidades brasileiras (São Paulo, Recife, Belo Horizonte e Porto Alegre), a fim de demonstrar que na Capital Federal esse grupo social possui características específicas.

Finalmente, no quarto e último capítulo são analisadas as instituições que atuam diretamente com o segmento populacional estudado, tais como,

albergues, casas de passagem, abrigos infantis e centros de desenvolvimento social, além de órgãos governamentais executores dos programas, benefícios e serviços voltados para o enfrentamento da pobreza urbana na Capital. Nele observa-se o descaso com a população de rua de Brasília e a falta de uma política concreta, ampla e eficaz para este grupo social. Após o quarto capítulo encontram-se as considerações finais.

CAPÍTULO I

A POBREZA, SUAS CAUSAS E INTERPRETAÇÕES

A pobreza é tão antiga quanto os primeiros tipos históricos de sociedade que, obviamente, antecedem as formações sociais capitalistas. E tão longevas quanto ela, são as tentativas de controlá-la, antes mesmo de compreendê-la como um fenômeno social concreto, produzido e reproduzido socialmente, e, por isso, passível de interpretação científica. Desde as suas origens até os dias atuais, numerosos têm sido os conceitos e as causas indicados para identificá-la, assim como numerosas têm sido as respostas adotadas, seja para combatê-la ou reduzi-la, seja para conviver com ela. Tudo isso deixa claro a complexidade, durabilidade e multidimensionalidade desse fenômeno, que desafia políticos e cientistas, ao mesmo tempo em que evidencia os dilemas e impasses do processo de ampliação da cidadania. Não é à toa que o uso desse conceito cresceu com o passar do tempo, em vez de diminuir (TOWNSEND, 1996), e constitui a base inspiradora de declarações sobre liberdade e igualdade e de uma sucessão de planos nacionais e internacionais de intervenção social.

Na literatura disponível percebe-se a ausência de consenso acerca de sua definição, assim como de medidas para combatê-la. Em outras palavras, não há um conceito e uma ação únicos e corretos, mas uma variedade de tentativas de aproximação ao tema e ao problema, que são constantemente revistas e reinterpretadas. Tais dissensos podem produzir divergências metodológicas que, por sua vez, influenciam o tipo e conteúdo de políticas sociais criadas para o seu equacionamento. Entretanto, apesar da variedade de denominações, as estratégias de intervenção social adotadas para reduzir ou eliminar a pobreza parecem não ter operado grandes transformações. A esse respeito, Fernanda Rodrigues conta o caso de um velho beneficiário da assistência pública portuguesa que assim filosofava em sua cadeira de balanço:

Antes eu pensava que era pobre; depois disseram-me que eu não era pobre, mas antes carente; depois disseram-me que mostrar-me carente era contra mim próprio e que eu sofria de privações; depois disseram-me que sofrer de privações me dava má imagem e o que eu era mesmo era desprivilegiado; depois, ainda, que desprivilegiado era exagero e que eu era desfavorecido – ainda não tenho um tostão no bolso, mas tenho um vocabulário formidável (RODRIGUES apud SANTOS SILVA, 1999, p. 15).

Contudo, apesar da falta de consensos consistentes, algumas formulações teóricas sobre pobreza, seus conceitos, causas e soluções marcaram presença e orientaram políticas sociais no curso da história. São essas formulações que passarão a ser apresentadas a seguir.

CONCEITUAÇÃO DE POBREZA

Antes de se analisar dados estatísticos, formular políticas ou até mesmo detectar suas principais características é necessário entender, nem que seja minimamente, o que é pobreza. Como já insinuado, os diferentes conceitos a ela atribuídos se atropelam e muitas vezes se contradizem.

Para iniciar a discussão veja-se a definição oferecida por Townsend, um dos mais influentes pesquisadores sobre o tema na última parte do século XX:

Individuals, families and groups in the population can be said to be in poverty when they lack the resources to obtain the types of diet, participate in the activities and have the living conditions and amenities which are customary...in the societies to which they belong¹⁰. (TOWNSEND apud ALCOCK, 1997, p.67).

É importante sublinhar a frase final de Townsend: *“in the societies to which they belong”*¹¹, pois, ao analisar o fenômeno da pobreza, faz-se necessário levar em consideração as diferenças econômicas, históricas e culturais entre países.

¹⁰ *Indivíduos, famílias e grupos podem ser considerados pobres quando lhes faltam recursos para obter uma dieta básica, participar socialmente e ter condições de vida que são legitimadas pela sociedade a qual pertencem.* (tradução livre).

¹¹ *Pela sociedade a qual pertencem.* (tradução livre).

Ser pobre na Inglaterra pode não significar a mesma coisa no Brasil. Além disso, dentro de um mesmo país, há diferenças entre as áreas urbana e rural e, principalmente, entre lapsos de tempo. A teoria malthusiana¹², amplamente adotada pelos liberais do século XIX, por exemplo, que culpava a rápida e crescente multiplicação dos pobres em oposição à lenta multiplicação dos alimentos, felizmente já não é mais aceita para explicar as origens e a reprodução da pobreza. Todavia, essas considerações têm mais pertinência em se tratando da pobreza relativa, e não da pobreza absoluta, a qual, segundo análises recentes (DOYAL & GOUGH, 1991), pode ser mais bem avaliada em relação ao conceito de necessidades humanas básicas, que é uma formulação objetiva e universal. Para melhor explicitar estas diferenciações teóricas convém apresentar, sucintamente, o significado das diversas qualificações de pobreza.

- **Pobreza Relativa:** Pode ser entendida pelo que foi exposto acima. Trata-se da satisfação de necessidades em relação ao padrão de desenvolvimento e ao modo de vida de uma dada sociedade. Para se traçar a linha de pobreza relativa de um determinado país, por exemplo, pode-se calcular a renda *per capita* média da população como um todo e considerar pobres relativos os segmentos sociais que estão abaixo da média. A mesma qualificação está também vinculada à relação entre pobreza e distribuição das riquezas socialmente produzidas. Nesse sentido, enquanto houver desigualdade e estratificação sociais, uma percentagem da população será comparativamente pobre em relação a algum grupo mais privilegiado social e economicamente, não importando o grau de

¹² A teoria malthusiana tem origem nas idéias do economista inglês Thomas Robert Malthus (1766-1834). Para ele, a população aumentaria em progressão geométrica (1,2,4,8,16,...), enquanto que a produção de alimentos cresceria em progressão aritmética (1,2,3,4,5,...). Assim, com o passar dos anos, não haveria recursos suficientes para alimentar a população. Prevendo a situação de extrema privação que a humanidade deveria enfrentar no futuro, Malthus defendia que os pobres fossem educados para refrear seus impulsos sexuais, do contrário deveriam ser deixados à própria sorte, para que o equilíbrio fosse restabelecido de maneira natural. Nessa mesma perspectiva, o sociólogo inglês Herbert Spencer (1820-1903), concebeu a teoria do *darwinismo social*, a qual, baseada na teoria da seleção natural das espécies de Charles Darwin, considerava que na sociedade deveriam sobreviver somente os mais fortes (os fracos seriam os pobres). Na base dessa teoria havia uma clara defesa do *laissez-faire*, sobretudo no âmbito econômico, segundo a qual o Estado não deveria criar políticas de combate à pobreza.

riqueza da nação analisada. Pobreza relativa e desigualdade social passam a ser, assim, conceitos correlatos e são bastante úteis aos argumentos que negam a pobreza como fato real e objetivo. Os marxistas americanos Paul Baran e Paul Sweezy (1974), afirmam que o conceito de pobreza relativa é o mais utilizado pelos teóricos identificados com a ideologia liberal:

a pobreza, dizem eles [os teóricos liberal-burgueses], é uma questão relativa, e todos podem defini-la como desejar. Muitos vão a ponto de dizer que como o americano mais pobre – digamos, um desempregado que viva da assistência pública no Mississippi – indubitavelmente dispõe de maior renda do que um trabalhador ou camponês médio em muitos países subdesenvolvidos, não há realmente pobreza nos Estados Unidos. [E completam]: para um marxista esses julgamentos subjetivos (...) são um erro deliberado. Toda sociedade tem seus padrões para medir a pobreza; e embora estes não sejam quantificáveis com precisão, são ainda assim fatos reais, objetivos. O que está em jogo aqui é, essencialmente, o conceito de mínimos de subsistência (...) O mínimo necessário à subsistência varia historicamente, mas em qualquer momento e lugar pode ser identificado e medido aproximadamente (BARAN & SWEEZY, 1974, p.287).

Disso se depreende que o conceito de pobreza relativa contém forte componente subjetivo e ideológico, e utiliza argumentos muitas vezes arbitrários para determinar quem são os pobres.

- **Pobreza absoluta:** Está diretamente associada à idéia de sobrevivência biológica, à satisfação de mínimos sociais necessária à reprodução da vida com um mínimo de dignidade humana. Segundo Helio Jaguaribe,

embora este ‘mínimo de dignidade’ esteja parcialmente sujeito a determinações culturais, supõe-se que os requerimentos impostos pela mera sobrevivência física sejam razoavelmente universais, permitindo assim o estabelecimento de uma linha de pobreza, coincidente com esses requerimentos mínimos (JAGUARIBE, 1989, p.64).

Entretanto, autores como Sônia Rocha (2003) e Pete Alcock (1997) acreditam que a diferenciação entre pobreza absoluta e pobreza relativa é

equivocada. Para eles, a própria noção de sobrevivência e reprodução da vida em sua dimensão biológica, contida no conceito de pobreza absoluta, é diferente em cada país. Conseqüentemente, as necessidades dos indivíduos variarão em diferentes lugares e em diferentes épocas históricas. Rowntree (apud ROCHA, 2003), um dos pioneiros no estudo sobre pobreza na Inglaterra, chegou a adicionar chá – um alimento praticamente sem valor nutricional – à cesta básica de York, pela sua importância cultural naquela região.

Neste trabalho, a abordagem sobre pobreza considerada mais convincente é a que se associa ao conceito de necessidades humanas trabalhada por Ian Gough (1999), um economista inglês que defende a universalidade e a objetividade dessas necessidades para além da dimensão física ou biológica e das diferenças culturais e históricas. O que pode variar, diz ele, são as formas de satisfação dessas necessidades básicas, e não as necessidades básicas em si. Baseando-se nessa concepção, pode-se argumentar que não se utilizará um alimento típico da Amazônia brasileira, como o açaí, como ração alimentar essencial para as populações do sul do Brasil; nem será necessário um sistema de aquecimento habitacional nos países tropicais. Dessa maneira, torna-se imperativo definir necessidades básicas, para além da relatividade de sua satisfação, como indicação descritiva e base de comparação sobre pobreza. Para Gough, *“necessidades básicas são aquelas que se não forem devidamente satisfeitas implicarão sérios prejuízos à vida material e à autonomia do ser humano”* (GOUGH apud PEREIRA, 2000, p.67) e, por sérios prejuízos deve-se entender:

impactos negativos cruciais que impedem ou põem em sério risco a possibilidade objetiva dos seres humanos de poder expressar sua capacidade de participação ativa e crítica. São, portanto, danos cujos efeitos nocivos independem da vontade de quem os padece ou da cultura em que se verificam (PEREIRA, 2000, p.67).

Assim, não tomar chá diariamente em York, mesmo que isso seja um forte valor cultural, não implicará sérios prejuízos à saúde física e à autonomia de

quem não o consumir. A pobreza absoluta, portanto, pode ser definida pela não satisfação de necessidades básicas universais e objetivas.

Além dessas duas vertentes conceituais básicas, existem outras utilizadas equivocadamente como sinônimo de pobreza. São elas:

- **Desigualdade Social:** Tal conceito está diretamente relacionado à distribuição desigual da renda e da riqueza socialmente produzida. Como já explicitado, pode-se ter desigualdade sem ter pobreza (pobreza relativa): um aumento de renda das camadas mais pobres pode melhorar a situação de pobreza extrema, sem, no entanto, modificar a situação de desigual acesso e usufruto de bens e serviços existentes numa dada sociedade (desigualdade social). Igualmente, a transferência de renda de setores mais ricos para os mais pobres, não implica necessariamente mudança na medida de pobreza. Em algumas circunstâncias, pode-se entender a pobreza como um dos resultados da desigualdade social; todavia, é importante levar em consideração a afirmação de Alcock: *“poverty is not just one aspect of inequality, but the unacceptable extreme of inequality”*¹³ (ALCOCK, 1997, p.6). Segundo este autor, no capitalismo a desigualdade sempre existirá, mas a pobreza, mesmo nesse sistema, não poderá ser aceita como algo natural e imutável. No próprio ato de conceituá-la, diz ele, há o reconhecimento de que se trata de um problema que exige respostas imediatas e que deve ser erradicado. Por isso, segundo este mesmo autor, desigualdade é um conceito descritivo, que expressa e ilustra a desigualitária lógica capitalista; porém, o conceito de pobreza é, necessariamente, prescritivo, político e moral, visto que a sua construção deve sempre prever a sua não aceitação e a formulação de ações políticas contra ela.

- **Exclusão Social:** Atualmente este termo vem sendo utilizado como sinônimo de pobreza; entretanto, essa identificação é errônea. Segundo Alcock

¹³ *Pobreza não é apenas um aspecto da desigualdade, mas o extremo inaceitável desta.* (Tradução Livre).

(1997, p.6), exclusão social refere-se a situações de privação e desvantagem, mas não se limita à privação material. Pode-se ser excluído sem ser pobre. Os idosos, as pessoas com deficiência, os negros, as mulheres e outras minorias sociais são, em muitas circunstâncias, excluídos da participação efetiva na sociedade a qual pertencem sem, no entanto, serem necessariamente pobres. Da mesma forma, pode haver pobreza sem exclusão. Para Robert Castel (1998), exclusão social caracterizaria uma situação extrema de ruptura tanto nas relações familiares e afetivas, como com o mercado de trabalho e com possibilidades de socialização. Mas, essa situação dificilmente existe, pois a

exclusão não é uma ausência de relações (...) Não há ninguém fora da sociedade, mas um conjunto de posições cujas relações com seu centro são mais ou menos distendidas (CASTEL, 1998, p.569).

Assim, pessoas pobres que estejam inseridas no mercado de trabalho e que tenham asseguradas suas relações afetivas e de amizade, ou, em outras palavras, que estejam integradas na sociedade, não são excluídas. Talvez seja por isso que o referido autor prefira falar de *desfiliação*, e não de exclusão, pois a seu ver este conceito indica um fato estanque, isto é,

um estado, ou melhor, estados de privação. Mas a constatação de carências, não permite recuperar os processos que engendram essas situações (...). Em contrapartida, falar de desfiliação não é ratificar uma ruptura, mas reconstruir um percurso (CASTEL, 1998, p. 26).

Além disso, o termo exclusão, segundo Castel, é por demais genérico. Recobre todas as situações infelizes, sem manter inteligibilidade com nenhuma delas.

Há ainda um outro significado de exclusão social associado à pobreza que vale a pena apresentar: é o que concebe que os pobres são excluídos do sistema como um todo. Neste aspecto, a análise de Novak (apud ALCOCK, 1997, p.42) representa uma abordagem crítica instigante. Segundo ele, para que o sistema capitalista, assentado no trabalho assalariado, funcione devidamente, faz-se

necessária a existência da pobreza. É usando a pobreza como uma ameaça constante que o sistema disciplina e obriga os indivíduos a recorrerem incondicionalmente ao mercado de trabalho. E é através da exploração e da miséria dos mais pobres que o capital se reproduz. Assim, os pobres não são excluídos do sistema como um todo; não se localizam fora dele, mas na sua margem.

Do exposto, conclui-se afirmando que a pobreza pode ser “*uma forma de exclusão social, na medida em que o pobre é excluído de alguns dos sistemas sociais básicos*” nos seguintes domínios: social, econômico, institucional, territorial e referências simbólicas (COSTA, 1998, p.19); todavia, substituir um termo pelo outro é cair em erro conceitual e obscurecer o conceito de pobreza.

Após essa caracterização conceitual, torna-se essencial associar a pobreza ao grupo social particular que constitui a unidade de análise privilegiada desta pesquisa e que é composta de pessoas que moram na rua ou fazem dela o seu lugar de sobrevivência. Dentre os diversos termos utilizados para caracterizar essas pessoas, optou-se pela expressão **população de rua**. Isso porque os termos *pedinte* e *mendigo* são extremamente pejorativos e muitas vezes não correspondem à realidade de vida dessa população. Por outro lado, termos como *sem-teto* ou *pobre* são muito imprecisos e podem ser utilizados para classificar diferentes tipos de pessoas que não necessariamente estejam nas ruas. Recentemente, em São Paulo, foi proposta a utilização da expressão *pessoas em situação de rua*, com a intenção de destacar o caráter processual do fenômeno,

delimitar as trajetórias (idas e vindas) e enfraquecer a idéia predominante (e pejorativa) de que se trata de pessoas de rua, que não tem outra característica senão o fato de pertencer às ruas da cidade (GIORGETTI, 2006, p.20).

Todavia, não há estudos que comprovem a reversibilidade dessa situação, melhor dizendo, não há como medir as chances reais de uma pessoa sair da rua. Talvez, as pessoas que realmente estejam *em situação de rua*, sejam exceções. E, finalmente, o termo *morador de rua*, não parece apropriado devido à heterogeneidade desse universo populacional. Muitas pessoas não residem, de fato, na rua, mas, para poupar o dinheiro do transporte, passam alguns dias nas ruas próximas ao seu local de trabalho e retornam em determinados dias do mês. Assim, por falta de um termo mais preciso, optou-se por definir essas pessoas como *população de rua*.

CAUSAS DA POBREZA E SUAS PRINCIPAIS INTERPRETAÇÕES

Para Alcock (1997), existem duas principais correntes que explicam as causas da pobreza. A primeira relaciona a pobreza a causas patológicas, ou seja, a fraquezas, vícios e problemas psicológicos dos pobres¹⁴. Esta corrente oferece explicações centradas no indivíduo e, conseqüentemente, requer políticas que corrijam o seu comportamento “desviante”.

A outra corrente defende causas estruturais e encara a pobreza como sendo fruto da dinâmica de forças sociais. Nesta perspectiva, se a pobreza persiste mesmo com a existência de políticas para combatê-la, a falha está ou nos agentes formuladores de política, na política em si, ou no sistema econômico que rege a sociedade - e não nas vítimas da pobreza. As políticas referidas podem ser influenciadas por perspectivas ideológicas como o neoliberalismo, o conservadorismo, a social democracia e o socialismo revolucionário.

Outros autores acreditam que a pobreza surgiu com o capitalismo e só será eliminada quando esse sistema for superado. É o caso de Novak (apud Alcock,

¹⁴ Esta corrente foi hegemônica durante o período pré-capitalista e, apesar das suas limitações, possui, ainda hoje, um expressivo número de adeptos.

1997, p.10), que afirma ser a lógica do mercado de trabalho assalariado a grande causa da pobreza extrema. No entanto, a corrente que inspira esta pesquisa é aquela que atribui ao capitalismo não a causa da pobreza, mas a intensificação e a reconfiguração desta, tal como entendem Karl Marx, muito bem interpretada por José Paulo Netto, e Pete Alcock, entre outros.

O fenômeno da pobreza é mundial e surgiu com as primeiras sociedades. Entretanto, no período pré-capitalista, a pobreza se deu num contexto de escassez e de precário desenvolvimento das forças produtivas¹⁵. A exploração do homem pelo homem, como diz Gough (1982), não escondia ideologias, pois era realizada de maneira direta, óbvia e legitimada: os senhores de escravos e os senhores feudais, respectivamente, tinham direitos sobre seus escravos e servos, podendo exigir trabalho e servidão em troca de condições de sobrevivência.

Todavia, esses pobres já representavam ameaça à ordem social estabelecida, exigindo do Estado formas de regulação. Foi nesse período que surgiram as *Poor Laws*¹⁶ inglesas. A mais conhecida¹⁷ delas, data de 1601, no reinado da Rainha Elizabeth I. Tinha como objetivo declarado¹⁸ evitar a mendicância, oferecendo, para tanto, assistência aos necessitados, que eram classificados em capazes e incapazes. Os incapazes – idosos, crianças e deficientes – recebiam um subsídio em dinheiro; os capazes eram obrigados a trabalhar. Entretanto, para receber o benefício, o indivíduo deveria renunciar aos mais elementares direitos civis: eram internados em abrigos conhecidos como *Workhouses*, onde realizavam trabalhos forçados e eram maltratados. Esta

¹⁵ Devido a essa escassez a teoria de Malthus, já mencionada, foi amplamente apreciada.

¹⁶ A respeito deste assunto, ver Polanyi, 1988.

¹⁷ Mais conhecida porque, segundo Fraser (1984), a primeira Lei dos Pobres inglesa data do século XIV, isto é, de 1388. Essa lei não apenas procurava fixar salários, mas também evitar que a mobilidade de trabalhadores entre as Paróquias propiciasse elevação dos mesmos. A Lei de 1601, segundo o mesmo autor, constituiu uma reedição da codificação de leis anteriores, realizada em 1598, e contemplava medidas administrativas que extrapolavam a mera repressão aos pobres. Daí ser a mais conhecida do ponto de vista político.

¹⁸ Declarado, pois o objetivo real era o extermínio dos miseráveis, já que se acreditava que a culpa da miséria dos pobres não incriminava ninguém além deles próprios.

lei foi revogada em 1795 pela *Speenhamland Law*, antes concebida como um “sistema de ajuda local” (FRASER, 1984). Considerada esta a primeira legislação de transferência de renda ao pobre na história da proteção social, limitava-se a um rendimento mínimo que cada indivíduo deveria ter, baseado no preço do trigo. Todos recebiam uma quantia necessária para completar o piso mínimo estabelecido. Todavia, a consequência imediata da *Speenhamland Law* foi a pauperização da população atendida: como todos recebiam o subsídio, os empregadores não remuneravam devidamente os seus trabalhadores, obrigando-os a se valer da quantia mínima auferida do Estado.

Com a industrialização e o advento do mercado de trabalho, a pobreza não mais se configurou pela escassez. As forças produtivas estavam mais desenvolvidas e produziam uma proporção cada vez maior de bens e riquezas. Ao mesmo tempo, e paradoxalmente, a pobreza aumentava na mesma magnitude que as condições de superação da escassez. Karl Marx, em seu livro *Manuscritos Econômico-Filosóficos*, de 1844, já adiantava:

O trabalhador torna-se mais pobre quanto mais riqueza produz (...). O trabalhador torna-se uma mercadoria tanto mais barata, quanto maior o número de bens que produz. Com a valorização do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. (MARX, 2002).

Trata-se, mais especificamente, da *lei geral absoluta da acumulação capitalista*, descoberta por Marx, a partir da constatação de que a acumulação do capital obriga, no caso de diminuição do lucro em função dos limites impostos à exploração do trabalho pelo capital, a centralização deste em poucas mãos. Disso decorrem duas vertentes: de um lado, um número cada vez maior de pessoas se empobrece e, de outro, um número mais reduzido enriquece. Feita essa constatação, Marx pode afirmar com maior clareza no segundo tomo de sua principal obra, *O Capital*, de 1894, o seguinte pensamento que constituiu o eixo de sua preocupação científica:

Quanto maior a riqueza social, o capital circulante, o alcance e energia de seu crescimento (portanto o aumento do proletariado e a força produtiva de seu trabalho), tanto maior o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível se desenvolve pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A magnitude relativa do exército industrial de reserva aumenta, pois, com o crescimento da riqueza. Porém, quanto maior é este exército de reserva em relação ao exército de trabalhadores ativos, tanto mais cresce a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está em relação inversa com sua tortura laboral. Enfim, quanto maior é o setor dos Lázarus da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior é o pauperismo oficial (MARX, 1984b,p .209)

Dessa feita, a pobreza que então se formava era um fenômeno novo, desconhecido. Ou, nas palavras de Netto:

Se não era inédita a desigualdade entre as várias camadas sociais, se vinha de muito longe a polarização entre ricos e pobres, se era antiqüíssima a diferente apropriação e fruição dos bens sociais, era radicalmente nova a dinâmica da pobreza que então se generalizava. Pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade de produzir riquezas (NETTO, 2001, p.42).

Com efeito, no momento em que uma determinada classe social se apoderou das riquezas e dos meios de produção, e outra não possuía nada mais além de sua força de trabalho, a pobreza até então conhecida por alguns, tornou-se de massa. E mais, os pobres que se multiplicavam não eram considerados vítimas e merecedores de proteção devida, mas, ao contrário, culpados pela sua condição.

Para desenvolver a sua nova dinâmica, o capitalismo industrial então vigente, exigiu cada vez mais a liberação dos pobres das antigas formas de regulação social para que esses pudessem se inserir no mercado de trabalho que passou a ser chamado por Polanyi de “moinho satânico” (POLANYI, 1998). Daí a criação, em 1834, de uma nova lei denominada *Poor Law Amendment Act*, que tinha o mesmo caráter repressor das leis que precederam a de 1601, a ponto de

criar o chamado “princípio da menor elegibilidade” (*less eligibility*), segundo o qual qualquer benefício social ao pobre deveria ser menor do que o pior salário. Tal lei foi criada, portanto, para atender às demandas do mercado de trabalho por trabalhadores livres, no que foi bem sucedida; pois, como a internação nos abrigos e nas *Workhouses* era humilhante e, em certa medida, tão perigosa quanto à vida nas ruas - devido aos maus tratos praticados no seu interior - os pobres preferiam recorrer ao mercado de trabalho onde perpetuavam a sua miséria em decorrência dos baixos salários, das longas jornadas e da falta de condições humanas de trabalho.

Foi a partir da industrialização que surgiram duas grandes classes sociais antagônicas: a burguesia e o proletariado. Ao longo da história a luta entre essas duas classes redundou em conquistas de direitos sociais e econômicos pela a classe trabalhadora, a qual passou a usufruir uma cidadania que antes era exclusiva da burguesia. No bojo dessas conquistas está o surgimento de uma nova forma de regulação não mais baseada na repressão e punição, mas, em tese, na cidadania: o *Welfare State*, cuja origem remonta ao final do século XIX, e que, apesar de manter a classe trabalhadora em situação desigual, ofereceu proteção social e segurança no trabalho.

Contudo, essa organização social e política que se consolidou no século XX, e era baseada na doutrina econômica keynesiana e no regime de produção fordista, funcionou plenamente até meados dos anos 1970. A partir daí a ideologia neoliberal ganhou expressão. Todas as características do liberalismo clássico do século XIX foram aos poucos re-implantadas no cenário mundial, tais como: a interferência mínima do Estado; a prevalência do princípio do *Workfare* sobre o *Welfare*¹⁹; a redução dos gastos sociais; a primazia da lógica do mercado sobre a das necessidades sociais, entre outras. Como afirma Gough (apud PEREIRA, 2001), os neoliberais acreditam que os pobres identificados

¹⁹ *Workfare*: bem-estar em troca de trabalho. *Welfare*: bem-estar incondicional.

como subclasses (*underclasses*) em países como os Estados Unidos e a Inglaterra, são os principais responsáveis pelo seu empobrecimento²⁰, já que “*são portadores de desvios de comportamento, que os impedem de adaptar-se a uma realidade da qual o paternalismo foi banido*” (PEREIRA, 2001, p. 57). É o retorno não só de políticas e estratégias econômicas que vigoraram no século XIX, mas de concepções que desvinculam o trato da pobreza dos direitos de cidadania social conquistados pelos movimentos democráticos no século XX. O neoliberalismo traz em seu seio o retorno do darwinismo social que, resgatando o velho espírito das *Poor Laws*, priva o pobre da proteção social pública, por julgá-la moralmente condenável. Com o domínio do neoliberalismo surgem novas formas de pobreza e novas inseguranças sociais, derivadas principalmente do desemprego estrutural e da inempregabilidade de consideráveis parcelas da população, principalmente os jovens.

Assim, se, entre o pós-Segunda Guerra Mundial e o final dos anos 1970, a pobreza era considerada um risco que contava com compensações temporárias do Estado, hoje ela não mais se equipara a risco, mas a uma situação estável de exclusão social. Em vista disso, o Estado não pode mais oferecer compensações, pois elas tornar-se-iam permanentes. Isso implica considerar o social (...) dissociado do reconhecimento de direitos. E, rompida a garantia de direitos, a pobreza contemporânea fica sem salvaguardas (PEREIRA, 2003, p.118).

Origens e expansão do Fenômeno População de Rua

Uma das principais características do fenômeno população de rua é a sua contemporaneidade. Apesar de existirem registros de que, em praticamente todas as civilizações humanas desde a Antiguidade até os tempos presentes, houve pessoas que fizeram da rua o seu lugar de moradia e sobrevivência, essa situação aplicava-se, na maioria das vezes, a indivíduos com transtornos mentais, andarilhos, viajantes ou exilados.

²⁰ O que reforça o retorno da primeira corrente explicativa da causa da pobreza indicada por Alcock (causas patológicas).

Foi apenas com o advento das primeiras cidades industriais que essa situação, restrita a poucos, tornou-se um fenômeno de massa, chegando a atingir em 1630 cerca de um quarto da população de Paris (HUBERMAN, 1986). Em outros centros urbanos europeus a conjuntura se repetia.

Na Inglaterra, as condições não eram melhores. A Holanda estava cheia deles [os mendigos] e na Suíça, no século XVI, 'quando não havia outra forma de se livrar dos mendigos que sitiavam suas casas ou vagavam em bandos pelas estradas e florestas, os homens de bens organizavam expedições contra esses desgraçados desabrigados' (RENARD; WEULERSSE apud HUBERMAN, 1986, p.97).

Na literatura também aparecem referências ao grande número de pobres nas cidades da época, como se pode observar no trecho a seguir retirado do livro *Os Miseráveis* de Victor Hugo:

É a segunda vez que o autor deste livro, nos seus estudos sobre a questão penal e a condenação pela lei, se depara com o roubo de um pão como origem da catástrofe de um destino. (...) segundo uma estatística inglesa, está provado que em Londres de cinco roubos quatro têm por causa imediata a fome. (HUGO, s/d, 95).

Leo Huberman, em seu livro *História da Riqueza do Homem* (1986, op. cit.), aponta dois principais motivos para a crescente miséria deste período:

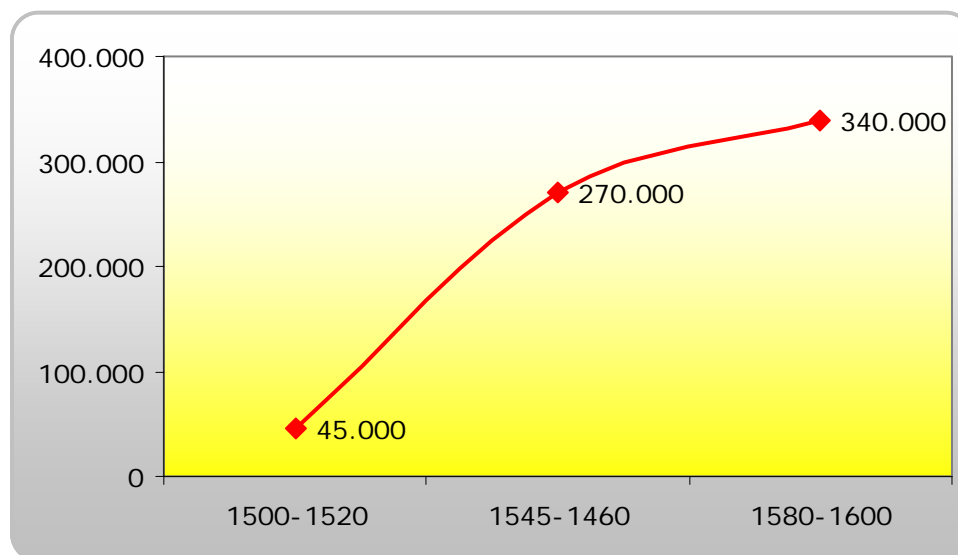
a) as Guerras: a 1ª Guerra Mundial e a Guerra dos Trinta Anos na Alemanha (1618 – 1648) diminuíram consideravelmente a população total dos países em conflito e condenaram os sobreviventes à penúria e à fome. Esta última guerra, por exemplo, fez com que dois terços da população total da Alemanha desaparecessem e cinco sextos das aldeias do império fossem destruídos.

b) a América: com a colonização da América pelos espanhóis, numerosas minas de ouro e prata foram descobertas. Estima-se que no intervalo de 55 anos (de 1545 a 1600), aproximadamente dois milhões de libras esterlinas eram retiradas da América para os tesouros espanhóis anualmente e, de 1500 a 1600, a

produção de prata pela Casa da Moeda espanhola cresceu cerca de 8 vezes em relação ao que era no início do século XVI, como ilustra o gráfico abaixo:

Gráfico 1

Produção de prata pela Casa da Moeda espanhola entre 1500 a 1600 (em quilos)



Fonte: HUBERMAN, 1986, p. 98.

Com esse acréscimo considerável de prata na Espanha – que rapidamente passou a circular em toda a Europa – houve uma severa desvalorização da moeda e um brutal aumento dos preços – que não foi acompanhado pelo aumento dos salários²¹. Para se ter uma idéia, os preços das mercadorias no final de 1700 eram mais de três vezes e meia maior do que em 1500 (HUBERMAN, 1986, p.99) e,

em fins do século XV o salário de um dia de trabalho na França correspondia a 4,3 quilos de carne. Um século depois valia apenas 1,8 quilos. Um hectolitro de trigo, que custava 4 francos no primeiro período, não poderia ser comprado por menos de 20 francos no segundo. (...) Na Inglaterra, [por exemplo,] um camponês em 1495 podia, em quinze semanas, ganhar o

²¹ A esse respeito, Leo Huberman explica que “quando [o dinheiro] se torna abundante em relação às coisas pelas quais é trocado, seu valor cairá em termos dessas coisas – ou seja, os preços se elevarão. Uma queda no valor do dinheiro significa um aumento nos preços, e um aumento no valor do dinheiro representa uma queda nos preços. Essa modificação é provocada pela abundância ou escassez do dinheiro em circulação” (HUBERMAN, 1986, p.99).

bastante para abastecer a sua casa por um ano; em 1610, porém, não poderia comprar o mesmo volume de provisões nem que trabalhasse todas as semanas sem exceção! (HUBERMAN, 1986, p.102).

Disso pode-se depreender, concordando com Leo Huberman, que os mais prejudicados pela alta dos preços das mercadorias foram: a) os trabalhadores, cujos baixos salários não eram suficientes para manter a si mesmos e às suas famílias frente aos crescentes gastos com alimentação e artigos pessoais; b) o governo, que não conseguia equilibrar receitas (fixas) e despesas (cada vez maiores) e, assim, acabou perdendo o poder para a burguesia ascendente e c) os que tinham rendimento fixo, como os donos de terra, que vivam do arrendamento de suas propriedades. Da mesma forma como a ocorrida com os salários dos trabalhadores, o valor dos arrendamentos não acompanhou a alta dos preços, fato que obrigou os donos de terra a se posicionar perante duas decisões a fim de evitar a falência: fechar as suas terras ou elevar o custo dos arrendamentos.

O fechamento de terras foi realizado, essencialmente, de três maneiras. A primeira deu-se em função da elevação do preço da lã, que tornou a criação de ovelhas financeiramente mais atraente para o dono da terra quando comparada ao cultivo, até então, principal atividade desenvolvida nos arrendamentos. Como a pastagem de ovelhas necessitava de menos trabalhadores do que o cultivo, muitas pessoas perderam o emprego e o direito à moradia. A segunda maneira de fechar a terra era cercar o terreno em “servidão de pastagem”, ou seja, proibir a pastagem de outros gados que não pertencessem ao proprietário. O gado dos arrendatários pobres morria por não ter onde pastar, destruindo as suas possibilidades de sustento. Finalmente, a terceira forma restringia-se ao cercamento das terras para adquirir melhores colheitas. Dessa forma, os arrendatários eram expulsos para que as terras por eles ocupadas servissem de cultivo exclusivo do dono do terreno.

Além dos cercamentos, a elevação do valor do aluguel da terra também causou sérios danos aos arrendatários mais pobres, visto que estes não possuíam condições para arcar com a nova escala de preços.

O resultado da prática dessas duas alternativas foi catastrófico: “*aldeias inteiras foram evacuadas, com os habitantes expulsos ou morrendo de fome, roubando ou mendigando nas estradas*” (HUBERMAN, 1986, p.107). Apesar da intensa industrialização que vinha absorvendo grande parte dos trabalhadores desempregados, essa absorção não ocorria na mesma velocidade das expropriações e o número de vagas nas fábricas emergentes era limitado. Conseqüentemente, os ex-arrendatários passaram a perambular pelas ruas, vagando entre as aldeias, mendigando e roubando para se alimentar.

Em virtude disso, surgiram, a partir do final do século XV, cruéis legislações que puniam a “vagabundagem” com prisões, torturas e pena de morte. A esse respeito, Marx, em seu célebre texto *A Assim Chamada Acumulação Primitiva*, oferece um claro exemplo:

Henrique VIII, 1530: Esmoleiros velhos e incapacitados para o trabalho recebem uma licença para mendigar. Em contraposição, açoitamento e encarceramento para vagabundos válidos. Eles devem ser amarrados atrás de um carro e açoitados até que o sangue corra de seu corpo, em seguida devem prestar juramento de retornarem a sua terra natal ou ao lugar onde moraram nos últimos 3 anos e serem postos a trabalhar. (...) Aquele que for apanhado pela segunda vez por vagabundagem deverá ser novamente açoitado e ter a metade da orelha cortada; na terceira reincidência, porém, o atingido, como criminoso grave e inimigo da comunidade, deverá ser executado (MARX, 1984c, p. 275).

Percebe-se, parafraseando Marx, que criar postos e condições de trabalho e obrigar o proletário a vender o único bem que possui – sua força de trabalho – não é o suficiente para manter a lógica do capital. É necessário que esses trabalhadores aceitem essa lógica como natural e evidente e a ela se submetam sem resistência. Ao criar um exército industrial de reserva, ou seja, uma

superpopulação apta, a espera de trabalho, o capitalismo mantém a lei da oferta e da procura de trabalho e garante a reprodução da sua lógica.

É nesse contexto que surge o fenômeno população de rua que, desde a sua origem, foi diagnosticado como vício e falha de caráter e tratado com repressão e violência pelo Estado. Todavia, com a expansão e desenvolvimento do capitalismo, este fenômeno agravou-se, espalhando-se pelo globo e passando a atingir grandes parcelas da população mundial. A seguir, será discutido como isso se deu no Brasil.

CAPÍTULO II

A POBREZA NO BRASIL

“Quem quiser saber a verdade acerca da vida imediata tem que investigar sua configuração alienada, investigar os poderes objetivos que determinam a existência individual até o mais recôndito nela”.

Theodor Adorno (apud MELLO; NOVAIS, 2006, p. 658)

Diferentemente de outros tipos de sociedades, a cidade (ou as modernas metrópole e megalópole) apresenta um fenômeno específico: é construída e sustentada por múltiplas contradições que residem em seu interior. São essas contradições que a movimentam e a enriquecem, tornando-a protagonista da sua história e da modernidade. Na atual sociedade do espetáculo, onde a estética é o valor primordial, monumentos luxuosos e extravagantes iluminam ruas recheadas de néon e arte. Ao mesmo tempo seres humanos se arrastam pelas calçadas, sujos, miseráveis, a procura de comida. Procuram no lixo, sobra podre da elite, o seu sustento na era da tecnologia e da cibernética. Vive-se em meio a satélites que prometem a abolição do conceito de espaço e tempo: como alerta Virilio (s.d), pode-se estar em vários lugares simultaneamente. O dia virtual não tem horas, basta ligar a televisão, ou acessar a Internet. Até mesmo o fundo dos oceanos ou o interior do corpo humano pode ser desbravado em segundos. Contudo, apesar da aclamada liberdade, as cidades parecem ser habitadas por cercas, muros altíssimos, câmeras vigilantes, alarmes, trancas. Têm-se medo de sair de casa. Nada é seguro o suficiente. Nesta sociedade, onde o importante é ser diferente, ser notado, ser exclusivo, onde a especialização do trabalho ilude cada vez mais indivíduos que se julgam insubstituíveis, onde uma roupa ou um corte de cabelo pode ser essencial para a personalidade de cada um, todos são aborrecidamente iguais. Massificados, robotizados, mercadorizados, os indivíduos lutam para se diferenciar, correndo para os exageros. E consomem. Encontram nas lojas diversos produtos criados

especialmente para que todos se diferenciem. Entretanto, na ditadura da moda, diferente é o que não consome.

As coisas passam a ser vistas como desprovidas de substância; seus valores e significados são igualados. Tudo, inclusive os indivíduos, passa a ser medido em termos quantitativos e o dinheiro – “o equivalente universal” – torna-se o denominador comum. Os indivíduos não têm mais consciência da própria vida urbana. Como diria Michel de Certeau,

os praticantes ordinários da cidade são caminantes, pedestres, cujo corpo obedece aos cheios e vazios de um ‘texto’ urbano que escrevem sem poder lê-lo (CERTEAU, 1996, p.171).

E em meio a tantos produtos, a tantas imagens, a tantos espaços e tempos, a tanto luxo e miséria, não se reage mais. É a atitude *blasé* proposta por Simmel:

uma vida em perseguição desregrada ao prazer torna uma pessoa *blasé* porque agita os nervos até seu ponto de mais forte reatividade por um tempo tão longo que eles finalmente cessam completamente de reagir (SIMMEL, 1979, p.16).

Segundo esse autor, na atitude *blasé* o indivíduo só consegue interagir e acomodar-se na metrópole se ignorar algumas informações e não reagir a todas as situações apresentadas. É uma forma de defesa contra os incontáveis estímulos da vida moderna nos centros urbanos.

Assim, nesta sociedade, em meio à multidão, muitos se sentem absolutamente solitários. Esta é uma realidade das metrópoles presente desde suas origens, tanto que, em 1835, Charles Dickens escreveu em seu livro *Retratos Londrinos*:

É estranho como um homem, seja ele bom, mau ou irrelevante, pode viver e morrer em Londres sem se fazer notar e sem despertar qualquer simpatia no coração de qualquer pessoa. Sua existência não é motivo de interesse para ninguém a não ser para ele mesmo. (...) Há um grande número de pessoas nesta metrópole que parecem não possuir um único amigo e com quem ninguém parece se importar (DICKENS, 2003, p. 231).

As práticas sociais por si só são contraditórias. A leitura que se faz delas é naturalmente ambígua, dependendo sempre de quem a realiza. E são essas

contradições sociais, econômicas, raciais, culturais e comportamentais, a particularidade da cidade moderna. É a certeza da fome em meio ao carnaval, da catedral gótica vizinha a um monumental edifício espelhado, da linguagem popular dentro da academia, das misturas, das ebulições de idéias, das festas, das tragédias, enfim, é a certeza da variedade, da desigualdade e da possibilidade que torna a cidade não apenas um complexo demográfico, mas um fenômeno sociológico extremamente rico.

A esta breve caracterização das cidades soma-se o fato de que a pobreza, apesar de presente na maioria das áreas rurais, atingiu a sua forma mais cruel e desumana nas grandes cidades brasileiras e, para compreendê-la em sua complexidade, faz-se necessária uma análise histórica das suas origens, evolução e relação com o processo de industrialização.

Para tanto, optou-se por dividir a história nacional em três grandes períodos:

- 1) A virada do século XIX para o século XX, chamado por alguns autores de período *laissez-faireano* devido à falta de planejamento governamental e ausência do Estado na área social;
- 2) As décadas 1930 a 1950 ou a “Era Vargas”, marcada por avanços no campo dos direitos sociais, mas regida por uma “cidadania regulada”;
- 3) As décadas 1950 a 1980, nas quais ocorreu a efetiva urbanização da pobreza, fruto da industrialização crescente e da conseqüente intensa migração para as cidades, e
- 4) A partir dos anos 1980, com a promulgação da Constituição de 1988 e a vigência de uma democracia neoliberal.

A pobreza na virada do século XIX para o século XX (A República Velha)

No Brasil, o caminho trilhado pela pobreza não foi muito diferente do trilhado no resto do mundo. Trata-se também de um fenômeno antigo que antecede a sociedade capitalista e chega a esta assumindo nova configuração. Desde o descobrimento e a conseqüente construção de uma nação-colônia, diferentes percepções e idéias a respeito deste fenômeno nortearam a opinião pública nacional. Tanto a visão da pobreza como resultado de um comportamento vicioso – que ainda possui seus defensores –, na qual o pobre era considerado culpado pela sua condição e o Estado não deveria reconhecê-lo como portador de direitos, como a visão da pobreza como ameaça à ordem social e passível de contaminação, que deveria ser controlada e eliminada pelos Poderes Públicos, tem a sua vez. Estas foram, talvez, as noções mais representativas do tema da pobreza na Europa dos séculos XVII ao XIX, sendo trazidas para o Brasil nos primeiros anos do Império.

Presente desde a colonização portuguesa, foi apenas na virada do século XIX para o século XX – período no qual ocorria uma transição do sistema escravocrata para a ordem capitalista e iniciava-se o processo de urbanização, centralizado no Rio de Janeiro – que a pobreza passou a ser vista com preocupação.

Com o advento dos centros urbanos, além dos encantos da tecnologia, da industrialização, da multiplicidade de imagens, sons, cheiros, do clima de excitação e das possibilidades de prazer e consumo, surgiam, também, as doenças, a pobreza extrema, a poluição, a desordem e a mistura de todos os tipos humanos, desde prostitutas e ladrões a padres e representantes da alta sociedade. Além da mistura de tipos sociais que incomodava os altos setores da sociedade, segundo Valladares,

autores que estudaram o Rio de Janeiro na virada do século, retratam a metrópole emergente, com mais de meio milhão de

habitantes, como tão ou mais insalubre que Paris ou Londres. Caracterizado como um verdadeiro ‘inferno social’ o Rio era a capital das epidemias (febre amarela, peste, cólera, varíola) e de outras doenças fatais (1990, p.4).

E a propagação dessas doenças era impulsionada pelas péssimas condições de vida de cerca de ¼ da população carioca em 1890 (VALLADARES, 1990, p.6).

Com a concentração dos locais de trabalho (fábricas, oficinas, comércios) nos centros das cidades, os domicílios e residências foram sendo construídos na mesma região. Idealizados para abrigar várias famílias de trabalhadores, as habitações coletivas – representadas, em sua maioria, pelos cortiços – não possuíam condições mínimas de higiene e saneamento. De acordo com o cientista político Sydney Solis e o historiador Marcus Ribeiro (2003),

a iluminação e a ventilação, como já acontecia nos prédios das manufaturas, eram deficientes. O número de latrinas, abaixo das necessidades. Água, pouca. Os gases desprendidos pelos candeeiros e lampiões a querosene, em cômodos minúsculos e muitas vezes sem janela, faziam mal à saúde. (...) Com o crescimento do número de moradores, [esses cortiços] tornavam-se não só um meio poderoso de propagação de moléstias epidêmicas e endêmicas, como também um dos instrumentos da morte precoce dos pobres.

As péssimas condições de trabalho nas fábricas inglesas dos séculos XIV ao XVIII, denunciadas por Karl Marx no *Capital* (1984a), podiam ser facilmente comparadas aos locais de trabalho do Rio de Janeiro do final do século XIX: exaustivas jornadas de trabalho, pouca iluminação e ventilação em espaços minúsculos, baixos salários, exploração do trabalho infantil, alimentação parca e proliferação de doenças. Frente a esse tipo de trabalho, e com uma necessidade crescente de “aumentar a distância que os separa[va] da senzala não fazendo livremente o que antes faziam forçados” (NABUCO apud SPRANDEL, 2004, p.37) os escravos alforriados recusavam a inserirem-se no assalariamento.

Dessa forma, além das duas principais classes sociais que dividiam o Brasil no final do século XIX – constituídas por capitalistas, banqueiros, políticos,

comerciantes e negociantes de um lado e por escravos do outro –, surgia uma terceira. Esta era formada por escravos alforriados, libertos, mas abandonados pelo Estado, sem acesso a terra ou casa própria, que não conseguia se fixar em nenhuma atividade laboral e, devido a esses fatores, vivia em meio à ignorância, à miséria e à dependência dos grandes produtores ou fazendeiros. A esse respeito Joaquim Nabuco afirmou:

Não se trata de operários, que, expulsos de uma fábrica, achem lugar em outra; nem de famílias que possam emigrar, nem de jornaleiros que vão ao mercado de trabalho oferecer os seus serviços; trata-se de uma população sem meios, sem recurso algum, ensinada a considerar o trabalho como uma ocupação servil, sem ter onde vender os seus produtos, longe da região do salário – se existe esse El Dorado, em nosso país – e que por isso tem que resignar-se a viver e criar os filhos, nas condições de dependência e miséria em que se lhes consente vegetar (NABUCO apud SPRANDEL, 2004, p.38).

Esse grupo, que a *Intelligentsia* da época sequer ousava considerar como povo brasileiro, representava a maior parte da população do país, chegando a cerca de 65% dos habitantes, excluindo-se os índios. Eram milhares de pessoas vistas como parasitas, inúteis e vagabundas e que não tinham acesso às benesses da sociedade em formação como fica claro na declaração de Manoel Bomfim:

Nos interstícios dessa malha de feudos, uma população de mestiçagem, produto de índios e negros, negras e refugos de brancos, indígenas e escravos revéis, uma mescla de gente desmoralizada pela escravidão ou animada de rancores, uma população vivendo à margem da civilização, contaminada de todos os seus vícios e defeitos, sem participar de nenhuma de suas vantagens (BOMFIM apud SPRANDEL, 2004, p.38).

Entretanto, apesar da pobreza e da miséria terem se tornado categorias-chave nos discursos e textos da elite política e intelectual do país da época, parece que o verdadeiro problema nacional não era o empobrecimento da população, mas a mestiçagem e a falta de um povo forte, inteligente e patriota (SPRANDEL, 2004).

Ao perceber que, empregando nas fábricas e indústrias nascentes os escravos alforriados, o país poderia ser formado por uma classe média negra poderosa e independente, em 1890 foi autorizada a imigração européia para o Brasil. Além disso, acreditava-se que, para que o país se modernizasse e atingisse o progresso desejado, o mesmo deveria sofrer uma limpeza étnica, trocando a incapacidade racial dos negros pela força e virtude dos europeus. Um dos defensores da ideologia do embranquecimento da população brasileira foi o médico *eugenista* Dr. Rubião Meira. Segundo ele,

a raça negra, você o sabe tão bem quanto eu, está desaparecendo gradualmente (...) tornando-se extinta, e há cidades neste país onde raramente se acham negros, estando eles a ser substituídos por imigração estrangeira. Estrangeiros têm nos dado toda sua energia, trabalhando arduamente, batalhando com extraordinário fervor, elevando nossa nação, modificando nosso caráter, contribuindo sem sombra de dúvida para nosso progresso. (RUBIÃO apud SHEPPARD, 2001, p.186).

A partir daí surge uma dicotomia: de um lado, o trabalhador assalariado, representado pelo imigrante branco, ordeiro, virtuoso; de outro, o pobre que não trabalhava representado pelo negro liberto, malandro, preguiçoso, vicioso. *“Nesse sentido, a pobreza não deixava de ser um vício, ao qual se aderiria por opção”* (VALLADARES, 1990, p.11).

Na segunda metade do século XIX e início do século XX manifestou-se uma supervalorização do progresso que, para ser alcançado, impunha-se a superação da herança colonial e da escravidão e a construção de uma identidade nacional. Para tanto, reconheceu-se que o Estado deveria intervir na vida social, reconstruindo os espaços urbanos, higienizando as cidades e controlando socialmente a população, agindo, assim, como um instrumento de modernização. Dessa forma, no bojo das grandes transformações sociais, políticas e industriais, pela primeira vez a pobreza em si deixa de ser encarada como um fenômeno que não merece muita atenção para tornar-se, de fato, um dos problemas sociais da época.

Nesse contexto, os pobres passaram a ser considerados uma “classe perigosa”, que deveria “*ser reprimida e controlada para não comprometer a ordem*” (VALLADARES, 1990, p.7). Vistos como inúteis para a sociedade e caros para os cofres públicos, os pobres poderiam ser ajustados, mas, para isso, a única saída era libertarem-se dos “vícios da pobreza”, como a mendicância, a vagabundagem, a doença e a preguiça. Os médicos e sanitaristas desse período tiveram um papel primordial nessas ações, principalmente nas medidas de saúde pública e de higienização das cidades. Caracterizadas pelo fechamento de cortiços, campanhas de enfrentamento de epidemias e combate aos locais de moradia insalubre, essas ações pretendiam moralizar a pobreza e a miséria.

Entre 1900 e 1915 o Estado brasileiro realizou diversas expedições científicas no interior do país com o objetivo de levar até as pequenas cidades e áreas rurais a tecnologia emergente (linhas telegráficas, estradas de ferro, usinas hidrelétricas) ou desempenhar inspeções sanitárias e campanhas de combate a doenças específicas (malária, tuberculose, hanseníase, peste bubônica). Dessas expedições resultou vasta documentação histórica que tornou pública a precária forma de vida das populações que residiam fora dos grandes centros urbanos. De acordo com Márcia Sprandel,

As descrições feitas não davam margem a dúvidas sobre a exploração a que era submetida a população rural. Além disso, as narrativas sobre a pobreza da dieta, o estado das residências e a escassez de água tinham um impacto redobrado em função da utilização de fotografias (SPRANDEL, 2004, p.51).

A partir desta descoberta, a ideologia médico-eugênica ganhou força por defender que a única forma de salvar o Brasil do atraso e da miséria seria “*amputar a parte gangrenada do país para que restasse uma população suscetível ao progresso*” (SCHWARCZ apud SPRANDEL, 2004, p.52). E para viabilizar essa idéia, a partir de 1920, a população mestiça foi dividida entre “os que poderiam ser curados” e os “perdidos”, grupo este composto por doentes mentais, criminosos, prostitutas, prisioneiros, indigentes e mendigos. Para os primeiros

existiam tentativas de recuperação através da educação, proibição de más condutas e vícios e estabelecimento de boas redes de relacionamento. Para os segundos restava a punição e a esterilização como solução para acabar com a miséria, as perversões e a doença²². Concordando com as palavras de Márcia Sprandel, considera-se este um

(...) estranho movimento que propõe acabar com a miséria esterilizando os miseráveis, acabar com o pecado esterilizando os pecadores, acabar com os vícios esterilizando os viciados, acabar com a loucura esterilizando os doentes mentais (SPRANDEL, 2004, p.53).

Percebe-se, em face do exposto, que a intervenção estatal tinha um objetivo específico: a modernidade; e qualquer ação que pudesse se esgotar em “apenas” oferecer dignidade e direitos ao povo, era rechaçada. Desta forma,

durante o longo período da transição para o capitalismo (...), cujo momento mais intenso foram os anos 1870 a 1930, o Estado brasileiro concentrou sua atuação médica na *higiene sanitária* (...). A assistência médica aos trabalhadores e às classes pobres em geral do Rio de Janeiro era prestada pelas beneficências, as mutualidades e a filantropia (SOLIS; RIBEIRO, 2003, p.136) (Grifo meu).

A pobreza nas décadas de 1930 a 1950 (A era Vargas)

O final da década de 1920 foi marcado por grandes crises internacionais e nacionais. A “quebra” da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929²³,

²² A inspiração para o projeto de esterilização da população pobre e mestiça no Brasil veio dos Estados Unidos que, no dia 09 de março de 1907, iniciou uma política oficial de esterilização compulsória de doentes mentais, epiléticos, pacientes psiquiátricos, criminosos, negros, pobres, alcoólatras, sífilíticos e portadores de hanseníase. De acordo com SPRANDEL (2004), até o final da II Guerra Mundial cerca de 70 mil pessoas foram esterilizadas neste país. Além da esterilização compulsória, os Estados Unidos, por meio do *Immigration Restriction Act* (1924), proibiram a imigração de indivíduos portadores de doenças hereditárias ou provenientes de países do Leste e do Sul da Europa. Sobre estes assuntos ver Beiguelman (1997), Lowy e Varikas (2007), Sprandel (2004) e Black (2004).

²³ Devido a uma intensa movimentação de vendas, ocorrida a partir do dia 24 de outubro de 1929 (conhecido como “quinta-feira negra”), a Bolsa de Valores nova-iorquina registrou uma severa queda nos preços das ações, provocando a falência de milhares de empresas norte-americanas, uma brutal crise bancária, a ruína da produção agrícola e desempregos maciços. A depressão na economia dos Estados Unidos atingiu o mercado mundial e caracterizou a maior crise da história do capitalismo moderno.

repercutiu duramente na economia do Brasil, dando início ao declínio da oligarquia cafeeira que dominava o país desde 1894.

Fábricas fechavam em toda parte, ocorriam demissões em massa e os salários despencavam. As cotações do café no mercado internacional iam por água abaixo. Principal produto das exportações brasileiras, o “general” café permanecia estocado, sem compradores. O pânico se alastrava entre os fazendeiros; a fome e o desemprego assombavam o povo (CHIAVENATO apud PILETTI, 1998, p. 240).

Concomitantemente, a política do café-com-leite, que garantia o revezamento de políticos paulistas (produtores de café) e mineiros (produtores de leite) na presidência da República, entrou em colapso. O então presidente do Brasil, Washington Luís – paulista – apoiou a candidatura de Júlio Prestes – também paulista – rompendo com a alternância acordada. Como consequência, políticos opositores de diversos Estados juntaram-se aos governadores de Minas Gerais e Paraíba para lançar como candidato à presidência, Getúlio Vargas (então governador do Rio Grande do Sul). Somaram-se a eles, diferentes grupos sociais insatisfeitos com a corrupção generalizada, o subdesenvolvimento da economia e a baixa participação da população nas decisões políticas. No entanto, apesar da forte oposição e sob boatos de fraude eleitoral, Júlio Prestes foi apontado como vencedor. Diante desse resultado, foi organizado um movimento que culminou na deposição de Washington Luís e na tomada do poder por Getúlio Vargas em 24 de outubro de 1930. Esse movimento ficou conhecido como Revolução de 30²⁴. Com o apoio dos militares e utilizando-se de autoritarismo, nacionalismo exacerbado, centralização econômica, controle dos movimentos sociais, populismo como novo estilo

²⁴ Apesar da tomada de poder em questão ser notoriamente conhecida como Revolução de 1930, considera-se importante observar que o termo revolução não se refere apenas à ruptura de governos, mas a profundas transformações nas estruturas sociais, políticas e econômicas de determinado país. Como se verá adiante, a Era Vargas, apesar de ter implementando numerosas mudanças na área dos direitos sociais, perpetuou a desigualdade, o elitismo e o autoritarismo. Além disso, pode-se afirmar que o poder foi deslocado de um setor da oligarquia brasileira para outro setor da mesma oligarquia. Assim, neste trabalho, prefere-se entender este momento da história brasileira como Golpe de 1930.

político, censura e intensa propaganda do governo²⁵, Vargas conseguiu manter-se no poder durante 15 anos ininterruptos (1930-1945).

Os anos que se seguiram ao Golpe de 1930 alteraram o rumo da história brasileira, acelerando mudanças em diversos setores da economia e da política. Dentre as transformações mais significativas estão, sem dúvida, os avanços no campo dos direitos sociais, tais como, a jornada de oito horas, o descanso semanal obrigatório, a indenização por demissões sem justa causa, as férias remuneradas, o salário mínimo, a proteção ao trabalho feminino e infantil, o voto secreto, a ração essencial mínima ou cesta básica. Também foram criados os primeiros Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), que, em menos de 5 anos, garantiram a previdência social para todos os trabalhadores urbanos sindicalizados ou reconhecidos pelo governo.

Ressalta-se, contudo, que, ao lado de todos os aspectos positivos das novas Constituições e Legislações promulgadas pelo Governo Vargas, havia também retrocessos. Com a Carta de 1937, que instaurava a ditadura do Estado Novo e concentrava praticamente todo o poder nas mãos do presidente, os direitos civis e políticos tiveram garantia precária. A partir deste momento os partidos políticos foram extintos, o governo dos Estados se tornou responsabilidade de interventores e não mais de políticos eleitos, o mandato presidencial foi prorrogado até a realização de um plebiscito (que nunca se concretizou) e o presidente teve autonomia para dissolver o Congresso Nacional e emitir Decretos-leis. Passaram, também, a vigorar a censura à imprensa, a pena de morte, o controle do movimento operário e a perseguição aos opositores do Governo. E mesmo os aspectos positivos, citados anteriormente, eram limitados: para gozar os benefícios, programas e serviços criados por Getúlio

²⁵ A forte censura da época também atingia artistas e compositores. Um exemplo é a modificação da letra do samba *O Bonde São Januário* de Ataulfo Alves, uma crítica explícita ao trabalho, originalmente cantado da seguinte forma: “o Bonde São Januário, leva mais um sócio otário, sou eu que não vou trabalhar”. Após a censura, se tornou: “quem trabalha é quem tem razão, eu digo e não tenho medo de errar, o Bonde São Januário leva mais um operário, sou eu que vou trabalhar” (PILETTI, 1998, p.251).

Vargas, os trabalhadores, necessariamente, deveriam ser filiados a sindicatos e ocupar uma categoria profissional reconhecida pelo Estado. Assim,

o sistema excluía categorias importantes de trabalhadores. No meio urbano, ficavam de fora todos os autônomos e todos os trabalhadores (na grande maioria, trabalhadoras) domésticos. Estes não eram sindicalizados nem se beneficiavam da política de previdência. Ficavam ainda de fora todos os trabalhadores rurais, que na época ainda eram maioria. Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito. Se ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos da mesma maneira. Do mesmo modo como foram introduzidos, os benefícios atingiam aqueles a quem o governo decidia favorecer, de modo particular aqueles que se enquadravam na estrutura sindical corporativa montada pelo Estado. Por esta razão, a política social foi bem caracterizada por Wanderley G. dos Santos como '*cidadania regulada*'²⁶(CARVALHO, 2001, p. 115) (Grifo meu).

Disso depreende-se que, neste período histórico, as categorias *ocupação e cidadania* passaram a ter uma forte imbricação, tal como previsto no modelo bismarckiano de Seguridade Social²⁷, uma vez que a proteção estatal surge apenas como forma de recompensa pela realização do dever do trabalho. Na verdade, o indivíduo só passa a existir como cidadão efetivo quando adquire a sua carteira profissional, verdadeira "certidão de nascimento cívico". Antes disso, pode ser classificado como "pré-cidadão" tendo em vista que, por si só, não possui direitos, autonomia política ou voz ativa dentro da sociedade a qual pertence. A verdadeira figura de cidadania é o sindicato, órgão mediador entre o trabalhador assalariado e o Estado, já que é por meio dele que todos os

²⁶ Sobre este assunto, Wanderley Guilherme dos Santos afirma: "por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas em lei*" (SANTOS, 1979, p. 75) (Grifo do autor).

²⁷ Segundo PEREIRA (2000, p. 18), "existiu na Alemanha, entre 1883 e 1889, um esquema de seguridade social instituído pelo governo conservador do chanceler Otto von Bismarck, cuja principal função era desmobilizar a classe trabalhadora, que se sentia atraída pelos ideais socialistas da social-democracia alemã. Esse esquema contemplava o seguro saúde, o seguro de acidentes de trabalho e a aposentadoria. Trata-se do que ficou conhecido como esquema *bismarckiano* de proteção social, que vinculava-se exclusivamente ao trabalho e, por isso, só atendia pessoas empregadas, mediante contrato e prévia contribuição".

direitos são reconhecidos (TELLES, 2001; SANTOS, 1979). Assim, conclui-se que a relação entre o Estado getulista e a sociedade por ele governada é estritamente vertical, porquanto o Estado

retribui na medida da contribuição de cada um, formalizando no mundo público da lei uma matriz privada na qual as garantias contra a doença, a invalidez, a velhice e a orfandade dependem inteiramente da capacidade – e da possibilidade, diríamos nós – de cada um em conquistar o seu lugar no mercado de trabalho. [Nesta época] Os direitos sociais podem ser entendidos como uma espécie de contrato de serviços que o contribuinte estabelece com o Estado (TELLES, 2001, p.25).

Ao mesmo tempo, o período que vai de 1930 a 1964, caracterizado pela urbanização e industrialização crescentes no país, também abriga a *“elevada ocorrência de doenças nutricionais relacionadas à miséria, à pobreza e ao atraso econômico”* (VASCONCELOS, 2005, p. 443). A partir de 1932, com a realização de um estudo sobre as condições de vida das famílias proletárias do Recife feito por Josué de Castro, ocorre a chamada *“descoberta científica da fome”*, denunciando a alta incidência de desnutrição, carência de vitaminas e minerais e baixa esperança de vida desta população. Em função da ampla divulgação desse estudo, mais uma vez na curta história republicana do Brasil, médicos, juristas, jornalistas sanitaristas, cronistas, engenheiros e políticos realizam uma nova cruzada contra a insalubridade, o vício e a pobreza de extensos contingentes populacionais.

Frente aos resultados encontrados, o Estado observou a urgência da concepção de uma política nacional de alimentação que resultou na criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) e da Comissão Nacional de Alimentação (CNA), entre outros órgãos e institutos voltados para a questão da nutrição da população brasileira. Não obstante, apesar do considerável avanço neste campo, como era de costume no Governo de Getúlio Vargas, a maioria das ações de combate à fome se limitaram a atender as famílias de trabalhadores sindicalizados e pertencentes a uma das profissões

regulamentadas por Lei. Esta é mais uma das contradições de um Governo que para garantir direitos sociais, cria desigualdades e hierarquias ao colocar em dois lados opostos um mesmo povo e ao excluir da esfera da proteção social quem mais precisaria dela: os excluídos da cidadania, “pré-cidadãos” sem emprego formal e sem carteira de trabalho.

A estes – sem ocupação definida e reconhecida, desempregados, autônomos, trabalhadores rurais, prostitutas, mendigos, loucos e criminosos – estava reservada a assistência social, entendida, neste contexto, como mais um recurso de legitimação e manutenção do poder, além de uma forma eficaz de controle dos movimentos sociais e da classe trabalhadora. Foi aí que, em 1942, surgiu a primeira grande instituição de Assistência Social no Brasil, a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Fundada pela então primeira-dama Darcy Vargas, a LBA estabeleceu uma relação estreita entre a assistência social e o chamado “primeiro-damismo”²⁸, que marcou história no país. Com objetivo inicial de atender as famílias dos pracinhas enviados aos campos de batalha durante a II Guerra Mundial, no pós-guerra a LBA passou a se dedicar às massas excluídas do sistema de proteção trabalhista, embora agindo de forma pontual, emergencial e fragmentada.

Caracterizada pela articulação entre o Estado e a filantropia privada, a assistência, nesse período, seguia a lógica populista e tutelar de satisfação de necessidades, desconstruindo a própria noção de direitos, cidadania e justiça social. Concordando com Vera Telles,

esse é o lugar dos não-direitos e da não-cidadania. É o lugar no qual pobreza vira ‘carência’, a justiça se transforma em caridade e os direitos, em ajuda a que o indivíduo tem acesso não por sua condição de cidadania, mas pela prova de que dela está excluído (TELLES, 2001, p. 26).

²⁸ Já que deveria ter sido sempre controlada pelas primeiras-damas, isto é, esposas do presidente da República.

Disso se conclui que, se na República Velha a pobreza era encarada como “caso de polícia” e combatida pelos aparelhos repressivos do Estado que culpavam o indivíduo por portar a disfunção ou doença da miséria, no pós-30 essa concepção patológica da pobreza não foi superada. Perpetua-se, na Era Vargas, a dicotomia pobre *versus* trabalhador, na qual este dava provas da sua capacidade de contribuir com a nação que o acolhia e se tornava merecedor da ajuda de um Estado benevolente, enquanto aquele representava o fracasso, a incapacidade e a impotência, ficando completamente à mercê das ações – paliativas – da filantropia para permanecer vivo.

2.3 - A pobreza nas décadas de 1950 a 1980

Em 1950 o Brasil ainda era um país rural: apenas 10 milhões de pessoas residiam em centros urbanos, contra um contingente de 41 milhões vivendo em zonas rurais e pequenos municípios com menos de 20 mil habitantes, localizados no interior (MELLO; NOVAIS, 2006, p. 574). Entretanto, imersa em uma pobreza total, desamparada pelo Governo e não atingida pelas políticas sociais da época, a população rural brasileira sofreu, em meados dos anos 1960, um baque mais forte e decisivo: a industrialização da agricultura, mais conhecida como “modernização conservadora”, já que trazia inovações técnicas e benefícios para a economia nacional, porém, além de intensificar as desigualdades sociais existentes, mantinha intacto o direito de propriedade dos grandes fazendeiros e produtores rurais. A chegada da tecnologia ao campo reduziu a necessidade de mão-de-obra, diminuiu ainda mais os – já baixos – salários e ocasionou desempregos em massa. Sem acesso à alimentação, à moradia fixa e estável, ao trabalho, e com expectativas de encontrar melhores condições de vida, o migrante do campo deu início a um êxodo rural sem precedentes, caracterizando esse momento histórico como um período que possuía “uma sociedade em movimento”, devido ao grande deslocamento

populacional no sentido campo-cidade. Se na virada do século XIX para o século XX o Rio de Janeiro (e em menor escala, São Paulo) concentrava a população urbana do país, neste momento, outras grandes urbes emergiram, tais como Recife, Belo Horizonte, Salvador e Fortaleza. De acordo com MELLO & NOVAIS,

foi assim que migraram para as cidades, nos anos 50, 8 milhões de pessoas (cerca de 24% da população rural do Brasil em 1950); quase 14 milhões nos anos 60 (cerca de 36% da população rural de 1960); 17 milhões, nos anos 70 (cerca de 40% da população rural de 1970). Em três décadas, a espantosa cifra de 39 milhões de pessoas (MELLO; NOVAIS, 2006, p. 581).

Desta forma, com a possibilidade – ilusória – de ascensão social oferecida pelas metrópoles, aliada à propagada oferta de iguais oportunidades para todos, ocorreu um processo de rápido crescimento dos centros urbanos, que não foi acompanhado pelo crescimento das possibilidades de emprego e moradia. Nesse contexto, sem condições de terem supridas suas necessidades de trabalho, habitação e alimentação, a população que chegava formava as primeiras favelas, que ficaram conhecidas, segundo Lícia Valladares (2005, p.22), como um “mundo rural na cidade”.

Ao mesmo tempo, nesse período, a idéia de progresso associou-se à idéia de desenvolvimento. O Estado começou a priorizar a industrialização e a construção de novas relações de trabalho na tentativa de construir uma nação forte e moderna. Todavia, ao lado da noção de desenvolvimento surgiu o subdesenvolvimento, denunciando as duas faces de um mesmo processo. Segundo Mário Theodoro, trata-se de

subdesenvolvimento que esteve sempre associado à presença de um segmento não moderno – em geral designado de setor de subsistência ou informal – em convivência com um segmento moderno, percebido como capitalista ou setor de mercado (THEODORO, 2004, p.19).

Dessa feita, a pobreza, antes vista como um vício ou desvio de caráter individual, desloca-se para a esfera da estrutura já que um país dual seria, em si mesmo, a causa provável para a extrema desigualdade e pobreza absoluta. Com o rápido desenvolvimento industrial das cidades e a já citada escassez de empregos formais e moradias regulares, não só as favelas se tornaram maiores e mais populosas, mas a periferia das zonas urbanas também se configurou em uma alternativa de habitação para as populações migrantes recém chegadas do campo. Com a segregação sócio-espacial dos pobres que residiam em locais cada vez mais distantes do centro comercial e cultural das cidades, as pessoas pertencentes a essas classes começaram a ser retratadas como “moradoras da periferia” e a elas foi associado o trabalho precarizado, que não garantia recursos suficientes para a manutenção de sua família. E, ao contrário da visão do pobre “vadio” e preguiçoso que vigorou até o fim da Era Vargas, a partir de meados dos anos 1950, o trabalho tornou-se categoria fundamental para identificar esse grupo populacional (LIMA, 2004).

Desse fato depreende-se que a pobreza, que cada vez mais se propagava e se tornava visível, principalmente por meio do favelamento e da periferização crescentes, além da incorporação da população pobre no mercado informal de trabalho, chocava e preocupava um país que se pretendia moderno. Nesse momento a pobreza começou a fazer parte de um discurso político e entrou na agenda pública. Não mais se caracterizava como uma opção feita pelo pobre no momento em que escolhia não trabalhar, mas como um fenômeno estrutural, fruto de um sistema que não conseguia incluir todos no mercado formal de trabalho assalariado; um sistema que não tinha interesse político em oferecer condições de vida digna para todo o contingente populacional que saiu da área rural em busca de emprego e proteção social nos grandes centros urbanos.

A preocupação com a propagação da pobreza fez surgir, como bem lembra Lícia Valladares

um novo porta-voz – o Cientista Social – formado em universidades brasileiras e estrangeiras e influenciado por idéias correntes em voga no pensamento latino-americano na década de sessenta (VALLADARES, 1990, p.14).

A incorporação do fenômeno nas discussões acadêmicas e nos circuitos políticos propiciou o aparecimento de várias explicações referentes ao seu conceito e às suas causas, assim como diferentes respostas políticas para o seu enfrentamento.

Ao analisar esse período de expansão da indústria, de urbanização, de crescimento populacional e de aumento de postos de trabalho, conclui-se, concordando com Solis & Ribeiro, que

a transição brasileira para o capitalismo criou, por um lado, acumulação de riquezas e poder, além de indiscutível progresso, mas, por outro lado, gerou miséria absoluta e relativa dos trabalhadores, configurada em graves deficiências de moradia e saneamento, carência alimentar, elevação dos preços, altos índices de morbidade e, por fim, a morte precoce. (...) O fato é que a transição brasileira para o capitalismo gerou cidades – e relações de cidadania – profundamente antidemocráticas e antipopulares em função de sua própria base estrutural (SOLIS & RIBEIRO, 2003, p.119).

2.4 - A pobreza a partir dos anos 1980

No Brasil, a década de 1980 trás em seu bojo uma sociedade que, em alguma medida, conseguiu se tornar moderna. As indústrias se fizeram fortes; as pequenas cidades de antigamente se tornaram grandes metrópoles; ocorreu o surgimento de novas classes, novos atores sociais e novas tecnologias. Mas, de acordo com Vera Telles,

essa modernidade emergente trouxe consigo as evidências de um sistema de desigualdades que foram projetadas, por força de conflitos e lutas sociais, no cenário público da sociedade brasileira (TELLES, 2001).

Como já dito anteriormente, ocorreu entre 1950 e 1980 a inclusão do fenômeno pobreza nos estudos acadêmicos e na agenda política. Graças à relevância atribuída ao tema e a percepção de um lado subdesenvolvido no Brasil moderno, pela primeira vez os pobres começaram a ter espaço para expor, eles próprios, as suas necessidades e reivindicar direitos.

Aí se deu a descoberta da sociedade através da experiência dos movimentos sociais, das lutas operárias, dos embates políticos que afirmavam, perante o Estado, a identidade de sujeitos que reclamavam por sua autonomia, construindo um espaço público informal, descontínuo e plural por onde circularam reivindicações diversas (TELLES, 2001).

Transformada em questão social, na concepção de vários analistas, a pobreza tornou-se um fenômeno indesejável que deveria ser erradicado do seio de qualquer sociedade. Assim, as pesquisas se multiplicaram e se aperfeiçoaram; intelectuais de diversas áreas dialogaram para apresentar respostas e dados científicos; a sociedade civil se uniu em organizações não governamentais de proteção aos pobres e necessitados. Mas, como se verá a seguir, faltou vontade política dos governantes.

Como já indicado, a situação de pobreza pode ser originada ou pela escassez de recursos, ou pela má distribuição dos recursos existentes. Estes recursos não se limitam apenas à renda, mas englobam, igualmente, a oferta de bens e serviços públicos como saúde, educação, habitação, previdência, saneamento, alimentação, entre outros.

O Brasil não é, a rigor, um país pobre. Pesquisas do IPEA (HENRIQUES, 2000) comprovaram que, em 2000, aproximadamente 64% dos países e 77% da população mundial tinham renda *per capita* inferior à do Brasil, o que significa situá-lo entre o terço mais rico do mundo. Entretanto, países que possuíam uma renda *per capita* similar à brasileira tinham na sua população um percentual inferior a 10% de pobres, enquanto que, no Brasil, esse valor subia para cerca de

34% da população total²⁹. Da mesma forma, países com um valor próximo a 30% de sua população constituída por pobres tinham uma renda *per capita* inferior à renda brasileira³⁰. Assim sendo, pode-se concluir que a pobreza brasileira é oriunda de uma perversa desigualdade na distribuição de riqueza.

Segundo Henriques, no Brasil a pobreza é o mais agudo problema econômico, e a desigualdade o maior problema estrutural (HENRIQUES, 2000, p.3). A posição ocupada pelo Brasil nas pesquisas de desigualdade de renda realizadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), varia entre os quatro primeiros lugares, dependendo da metodologia utilizada. Aqui,

a renda média dos 10% mais ricos representa 28 vezes a renda média dos 40% mais pobres. Um valor que coloca o Brasil como um país distante de qualquer padrão reconhecível, no cenário internacional, como razoável em termos de justiça distributiva (BARROS, HENRIQUES & MENDONÇA, 2000, p.34).

Para reforçar a já comprovada desigualdade distributiva no país, os pesquisadores do IPEA³¹ afirmam que, numa situação utópica e ideal, em que uma política perfeita de redistribuição de renda fosse aplicada e todos os pobres fossem facilmente identificados, seria necessário 2% da renda das famílias brasileiras para acabar com a indigência no país e apenas 8%, para acabar com a pobreza. Isso demonstra que o problema brasileiro no combate à pobreza não é de natureza técnica, mas política. Ou seja, não decorre da escassez de recursos, mas sim da extrema desigualdade, da ineficácia da maioria das políticas sociais vigentes e, principalmente, da impossibilidade política de se implantar no Brasil

²⁹ Malásia e Bulgária, por exemplo, situadas na mesma faixa de renda *per capita* do Brasil possuíam taxa de pobreza de 7% e 4% respectivamente. Fonte: IPEA, com base nos dados do relatório do PNUD de 1999.

³⁰ Países com taxa de pobreza entre 28% e 34% têm renda *per capita* muito menor que a brasileira (4.300 dólares): República Dominicana (1.600 dólares), Mauritânia (800 dólares), Guiné (700 dólares). Fonte: Idem.

³¹ Ricardo Paes de Barros, Ricardo Henriques e Rosane Mendonça.

medidas redistributivas que retirem das elites recursos para se transferir aos mais pobres.

Já foi colocada nesta dissertação que a grande dificuldade em conceituar pobreza e decidir quem são os pobres. No entanto, economistas chegaram a uma fórmula quase matemática para a sua medição. O número de calorias necessário para a sobrevivência do indivíduo é calculado e uma cesta de alimentação é montada como base. Uma vez definido os alimentos que comporiam a cesta, eles são convertidos em dinheiro. A quantidade necessária de dinheiro para adquirir a cesta corresponde à linha de indigência. À linha de indigência adiciona-se o chamado *multiplicador de Engel* que acrescenta as despesas com roupa, habitação, transporte, e assim se obtém a linha de pobreza³². Partindo deste instrumento de medição, no Brasil existem cerca de 24,7 milhões de indigentes (pessoas vivendo na pobreza absoluta) e 56,9 milhões de pobres.³³ É importante ressaltar que para um indivíduo fazer parte dos 10% mais ricos do país ele precisa ter uma renda média mensal de R\$ 571. Portanto, uma família de quatro pessoas que tenha renda média mensal de R\$ 2.284 pertence ao grupo dos 10% mais ricos, que detém 50% da renda nacional. No Brasil, a classe média está entre a camada mais rica e os pobres seriam a verdadeira classe média. Por outro lado, as elites brasileiras, representadas por

³² A medição da pobreza e da miséria com base no estabelecimento de linhas de pobreza e indigência apresenta diversos problemas. Em primeiro lugar, considera como necessidades básicas apenas as necessidades físicas do indivíduo, desconsiderando, assim, o acesso à cultura, ao lazer, à educação. Em segundo lugar, considera miserável, ou pobre, apenas os que recebem até um determinado teto mensal. Em 2005, o economista Marcelo Néri da FGV concebeu uma linha de pobreza tida como uma das mais altas entre as existentes. Considerou miserável quem tinha renda domiciliar *per capita* mensal de R\$121. Os que recebiam R\$130, por exemplo, não eram considerados miseráveis, visto que estavam acima da linha de indigência por ele estabelecida. Em terceiro lugar, estipular um valor mínimo para o consumo de vestuário, moradia, alimentação e transporte é sempre complicado e envolve, na maioria dos casos, julgamentos subjetivos. Todavia, é o instrumento de medição utilizado pelos principais órgãos de pesquisa do país e é avaliado como o mais eficaz.

³³ Fonte: IPEA 2002-2004.

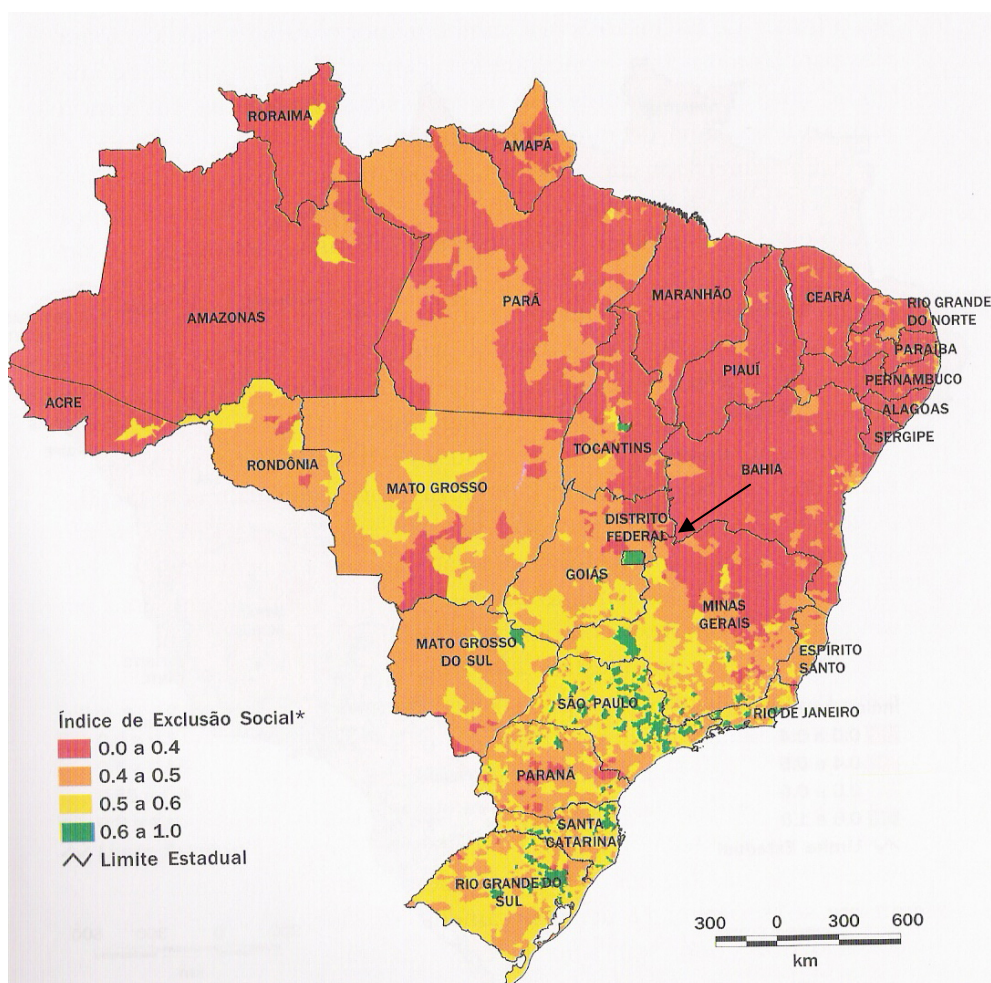
0,03% da população, têm renda média mensal de aproximadamente R\$ 22,65 mil.³⁴

A pobreza no Brasil também não está distribuída equilibradamente nas diferentes regiões. Metade dos que estão situados abaixo da linha de indigência, vive na região Nordeste e, quando se analisa apenas a pobreza nas áreas rurais, o Nordeste representa 70% do contingente. Conforme Ricardo Mendonça,

os Estados mais pobres do país, em termos proporcionais, segundo levantamento feito pelo governo, são Alagoas, Ceará, Maranhão e Piauí. Os que estão mais bem posicionados são Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul (MENDONÇA, jan. 2002).

Apesar de não ter sido citado por Mendonça, o Distrito Federal, de acordo com *O Mapa da Exclusão Social* (POCHMANN, 2003. Cd-rom), é a unidade federativa que apresentou os melhores índices em 2000. Com relação ao índice de pobreza, em uma escala que varia de 0.0 a 1.0 – sendo que quanto maior o índice melhor a situação social – o Distrito Federal aparece com 0.998, seguido por São Paulo (0.958), Santa Catarina (0.951), Rio Grande do Sul (0.855) e Rio de Janeiro (0.842). Com relação ao índice de desigualdade os números são mais impressionantes: o Distrito Federal aparece com o melhor índice (0.994) seguido por São Paulo (0.451), Rio de Janeiro (0.403), Rio Grande do Sul (0.277) e Santa Catarina (0.264). Nos mapas disponíveis na literatura especializada que representam os bolsões de pobreza no país, o Distrito Federal é sempre representado como uma ilha em meio à miséria, como se pode observar na figura abaixo.

³⁴ Fonte: IPEA 2002-2004, Instituto de Estudos do Trabalho e da Sociedade (IETS) e CARE Brasil (www.care.org.br).



Fonte: POCHMANN & AMORIM (org.), 2003, p.27

Além disso, segundo o PNUD, o Distrito Federal tem o melhor índice de desenvolvimento humano (IDH) do país, com 0,844, em uma escala de 0 a 1³⁵. Entretanto, a situação não é tão positiva quanto parece.

A POBREZA NO DISTRITO FEDERAL

Como já mencionado, Brasília foi planejada para ser uma cidade sem contrastes sociais. As antagônicas classes sociais se misturariam e conviveriam em harmonia no espaço público coletivo. Não existiriam favelas ou cortiços e todos teriam a sua cidadania garantida por habitações decentes, condições econômicas confortáveis e emprego certo. Contudo, sabe-se que a prática foi

³⁵ O índice *zero* significa nenhum desenvolvimento humano e, *um* significa desenvolvimento humano pleno ou máximo.

muito diferente dos ideais iniciais. Aldo Paviani, afirma que a população passou de 12.700 em 1957, para 64.314 em 1959 e chegou a 127.000 em 1960 (PAVIANI apud GONÇALVES, 1998, p.72). Planejado para abrigar 500 mil habitantes, o Distrito Federal já contava, em 2000, com 2.051.146 moradores³⁶. E, apesar de possuir os melhores índices sociais do Brasil, o DF possui o maior fosso entre ricos e pobres da região Centro-Oeste e, em termos nacionais, perde apenas para o Piauí, que tem uma elite convivendo com o maior bolsão de pobreza do país (BRASIL, 05/11/2004).

Brasília é uma cidade de migrantes. Em um primeiro momento, a imigração foi incentivada com a distribuição gratuita de casas em acampamentos de construtoras para os que trabalhavam na construção da nova capital e de apartamentos funcionais e altos salários para a transferência de funcionários públicos de outros Estados. Entretanto, outros segmentos da sociedade vinham espontaneamente para Brasília à procura de emprego e melhores condições de vida. Segundo a professora Maria da Conceição Gonçalves, em pesquisa para sua tese de doutoramento em Serviço Social, em 1958 chegaram à Cidade Livre (atual Núcleo Bandeirante) - que foi construída para abrigar os trabalhadores da construção civil - cerca de 4.000 flagelados da seca nordestina. Esse contingente populacional não foi previsto pelos idealizadores de Brasília e não era desejado pelo governo, que, por meio da Novacap (Companhia Urbanizadora da Nova Capital), montou barreiras na estrada para impedir o acesso desses migrantes à cidade. Em represália, os migrantes nordestinos acamparam do outro lado da barreira criando, assim, a *Vila Sarah Kubitscheck* (GOLÇALVES, 1998, p.72). A partir daí, os acampamentos foram se espalhando pelo Distrito Federal formando as primeiras favelas brasilienses, chamadas de invasões. Mas o governo transferia essas invasões para longe do Plano Piloto transformando algumas delas em cidades satélites.

³⁶ Fonte: IBGE, Censo 2000. Ressalta-se que o Censo do IBGE não contabiliza a população de rua, visto que é realizado por domicílios.

Quando Brasília ficou pronta e com serviços em quantidade suficiente, a imigração foi desestimulada com o corte das regalias iniciais. No entanto, os migrantes de diversas partes do país, principalmente do Nordeste, continuavam vindo em grande número para a Capital e, não encontrando os benefícios que vieram buscar, somavam-se aos miseráveis que aqui habitavam. Marcel Bursztyn, professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, realizou, entre os meses de maio e junho de 1996, pesquisa de campo no Distrito Federal, com 150 famílias que moravam na rua, que tivessem chegado a Brasília a partir do dia 1º de janeiro de 1995, início do mandato do governador Cristovam Buarque. De acordo com os resultados obtidos, 72% dos entrevistados eram migrantes nordestinos, sendo que desse percentual, 38% eram baianos (BURSZTYN & ARAÚJO, 1997, p.65). A grande maioria (85%) alegou que migrou de sua cidade natal

porque estava passando fome, estava em uma situação de miséria absoluta. Não tinha o suficiente para sobreviver. Portanto, a grande causa da migração dos excluídos para a Capital do país é a fome (Idem, p.81).

Mas, infelizmente, diz o mesmo autor, parece que a vinda para Brasília não melhorou a situação social dos migrantes, pois

98% vivem de esmolas, biscates ou catam lixo, contra apenas 2% que afirmou estar empregado com carteira assinada. (Ibidem, p.83).

Segundo dados da Secretaria de Ação Social do GDF, em 2004, 102 pessoas viviam de mendicância no Distrito Federal³⁷. Ao analisar os números divulgados pelo IBGE/Pnad em 2001, que apontavam 839.555 pobres vivendo no Distrito Federal, sendo que destes 142.339 eram indigentes (ROCHA, 2003, p.244), pode-se perceber que a avaliação do governo subestimou a pobreza em Brasília. Além disso, a ação do poder público com relação à pobreza, como

³⁷ Dado retirado da matéria “Ação social retira mendigos das ruas do Guará” publicada no endereço eletrônico <http://www.quadranews.com.br/index.php?materia=7808>.

afirma Bursztyn, “vai da omissão à repressão, passando por episódios de caridade” (BURSZTYN, 2000, p.20).

Isso não significa que não existam políticas institucionalizadas de atendimento à pobreza no Distrito Federal. Desde a inauguração da nova Capital, a população de baixa renda que chegava a Brasília foi alvo de medidas sociais que visavam controlar as ocupações desordenadas do solo urbano. Tanto é que, as primeiras políticas adotadas no DF foram relacionadas a problemas habitacionais, tais como a erradicação de invasões do Plano Piloto. Essa tendência se mantém até os dias atuais como forma de evitar a instalação de novas invasões. Exemplo disso é o *Programa Assentamento de Famílias de Baixa Renda*, desenvolvido pela gestão de Joaquim Domingos Roriz no Governo do Distrito Federal (2003 – 2007), que se caracterizou por prover um lote urbanizado com infra-estrutura básica para famílias que moram em assentamentos irregulares ou áreas de risco. Além deste, outros programas voltados para a pobreza procuraram atender diferentes necessidades sociais como saúde, alimentação, educação, esporte, cultura e emprego. Os principais são: Atendimento em Albergues, Atendimento em Abrigo a Crianças e Adolescentes, Renda Solidarietà, Cesta de Alimentos da Família, Leite da Solidarietà, Pão da Solidarietà, Restaurante Comunitário, Esporte à meia noite, Picasso não Pichava e Isenção de Tarifas de Água e Esgoto.

Todavia, como se pode depreender da própria nomenclatura dos programas supracitados, há ênfase na solidarietà entre o Estado e o pobre e não nos direitos de cidadania, dos quais esses pobres seriam verdadeiros titulares. Ademais, a característica marcante desses programas é a sua focalização e fragmentação em categorias de atendimento regidas por rigorosos critérios de elegibilidade, como por exemplo: ser idoso ou deficiente físico, possuir idade entre 6 meses e 7 anos, estar inscrito em uma das setenta e seis instituições filantrópicas que fazem parceria com o governo, ter um rendimento

mensal de até meio salário mínimo *per capita*³⁸. E, devido a essas exigências, – mas não só por causa delas – os mais pobres deixam de ser atingidos por esses programas.

Do elenco de atendimentos sociais prestados pelo Governo Roriz, será privilegiado neste estudo o acolhimento de adultos em albergues e os abrigos infantis, por estarem mais diretamente relacionados à população de rua. Nesta abordagem será dada mais ênfase ao papel das instituições que colocam em prática as políticas definidas pelo Governo, sem esquecer, é claro, as ações efetuadas por órgãos oficiais, como o SIV-Solo, na sua missão de desbaratar os focos de indigentes que fazem das vias públicas o seu lugar de residência e de livrar a paisagem urbana da presença poluente dos pobres desabrigados.

³⁸ Como exemplo de um benefício que possui critérios de elegibilidade, tem-se o BPC que se caracteriza pela transferência de um salário mínimo mensal a idosos acima de 65 anos e pessoas com deficiência (PCD) que tenham incapacidade para o trabalho e para a vida independente. Nos dois casos (idosos e PCD), a renda *per capita* familiar do requerente ao benefício deve ser inferior a ¼ do salário mínimo vigente no país. Isso pode, em última estância, estimular as pessoas da família a não procurarem empregos melhor remunerados, funcionando, portanto, como “armadilha da pobreza”. Um outro exemplo era o programa de leite do governo Sarney, que só atenderia famílias em que houvessem crianças subnutridas. Isso acabou por induzir algumas famílias a manterem sempre um dos filhos subnutridos para terem direito ao benefício.

CAPÍTULO III

A REALIDADE DA POPULAÇÃO DE RUA DE BRASÍLIA ³⁹

“A vida na rua é curta. As pessoas olham para você com nojo, inclusive os que dão esmolas, mas isso não é nada comparado à repugnância que sente de si mesmo. É como viver aprisionado num cadáver ambulante, que sente fome, fede e demora a morrer”.

Carlos Ruiz Zafón – A Sombra do Vento (2004).

Como todo fenômeno não natural, produzido e reproduzido histórica e socialmente, a população de rua não se restringe às metrópoles capitalistas modernas, mas, ao contrário, esteve presente em todos os sistemas econômicos ao longo da história das sociedades e vem se modificando no decorrer do tempo. A imagem estereotipada do andarilho solitário, muitas vezes louco ou doente, idoso e sujo, com longos cabelos desgrenhados e barba mal feita, que vagava de cidade em cidade pedindo esmolas, pode ter caracterizado este grupo social em outras épocas e lugares. Mas, atualmente, o que se observa nas ruas das grandes cidades são homens e mulheres “desempregados ou subempregados, que se juntam a outros que perderam suas casas e outros tantos que, sem esperança, aguardam respeito e cuidados” (VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 2004, p.11). Acompanhando as mudanças do fenômeno em si, as percepções da sociedade e dos próprios sujeitos atingidos pela pobreza extrema também se transformam. Associada, na Idade Média, ao desprendimento material e à elevação espiritual, a pobreza passou, tempos depois, a ser sinônimo de preguiça, vagabundagem, fraqueza e vício. Em maior escala, a população mais pobre entre os pobres, que faz da rua o seu local de sobrevivência e moradia, foi brutalmente estigmatizada. As diferentes nomenclaturas utilizadas para conceituar esse grupo de pessoas no decorrer da história, ilustram a transformação na forma de se encarar o fenômeno. Os

³⁹ Todas as fotografias exibidas neste capítulo foram tiradas pela autora desta dissertação.

termos utilizados há alguns anos para caracterizar esse grupo social eram bastante pejorativos: *mendigos, pedintes, vagabundos, viciados, maltrapilhos, carentes, loucos*, entre outros. Em compensação, hoje surgem novas terminologias, como *povo da rua, população de rua* e *sofredores de rua*, que retiram do sujeito a culpa pela sua situação de penúria e o elevam à condição de detentor legítimo de direitos e principal porta-voz das suas necessidades e demandas.

Face às constantes mudanças no trato intelectual e político deste fenômeno social, compreender a maneira como os grupos a ele referidos conseguem sobreviver em situações extremamente precárias foi e ainda é motivo de muitas discussões acadêmicas. Geralmente, ao se falar em população de rua, a primeira idéia que se tem é a de um grupo homogêneo, coeso e igual. Entretanto, durante a pesquisa de campo realizada pela autora deste trabalho, essa idéia foi descartada, pois se percebeu que a heterogeneidade prevalece entre essa população.

As próprias circunstâncias que levam as pessoas para rua são variadas. Englobam desde brigas familiares, abandono, doenças, transtornos mentais, drogadição, até a distância do local de trabalho, perda de emprego, calamidades naturais, tragédias pessoais. Há diferenças também na forma como sobrevivem, seja pedindo esmolas ou trabalhando precariamente como catadoras de lixo, flanelinhas, vendedoras de balas e bebidas. Conclui-se que o único ponto em comum, que os situa dentro de um mesmo grupo social, é a situação limite de pobreza a que estão submetidos, isto é, o fato de fazerem da rua local de sobrevivência e estarem expostos aos mesmos perigos e condições subumanas de vida.

Os sociólogos americanos David Snow e Leon Anderson (1998), na tentativa de facilitar a compreensão sobre as pessoas que sobrevivem nas ruas, preferiram construir uma tipologia deste grupo social. Para eles, os seus integrantes podem ser classificados em: *recém-deslocados, vacilantes regulares* ou

*adaptados, andarilhos tradicionais ou hippies, mendigos tradicionais ou redneck*⁴⁰ e *doentes mentais*. Apesar de reconhecer as limitações das tipologias - muito bem lembradas por Abrahamson (1995) quando afirma que qualquer forma de tipologização pode mais esconder do que revelar - e de saber que, no caso desta população, classificá-la limitaria o seu estudo, faz-se necessário definir que tipo de agrupamento social é considerado população de rua no Plano Piloto⁴¹ – levando em conta a multiplicidade de fatores presentes nessa situação.

Assim, pode-se afirmar que existem três grupos sociais nas ruas do Plano Piloto de Brasília. O primeiro é composto por pessoas ou famílias que



D. Carla e a horta (ao fundo), criada para garantir a alimentação do marido.

residem nas cidades satélites, no entorno do Distrito Federal ou em cidades de Estados vizinhos, como Bahia e Minas Gerais, e que, em épocas comemorativas – Natal, Dia das Crianças, Corpus Christi, Páscoa – montam barracos nas ruas da cidade com o intuito de receber doações. Geralmente, terminadas as festas, retornam às suas cidades de origem com o que conseguiram ganhar. Na maioria das vezes montam seus acampamentos em locais visíveis e não se preocupam com as ações de erradicação de invasões do Governo do Distrito Federal (GDF).

O segundo grupo é constituído de populações residentes fora do Plano Piloto, que vêm a Brasília para trabalhar ou conseguir outros meios de sustento.

⁴⁰ Expressão pejorativa para se referir a trabalhadores rurais brancos do sul dos EUA.

⁴¹ O Distrito Federal é composto por 29 Regiões Administrativas. A RA1, denominada Brasília, engloba as Asas Sul e Norte, Vila Planalto, Granja do Torto, Vila Telebrasília, Setor Militar Urbano, Setor de Indústrias Gráficas e Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte. O Plano Piloto corresponde à Asa Sul e a Asa Norte.

Por não possuírem dinheiro suficiente para o transporte diário, dormem na rua durante a semana e, quando podem, passam alguns dias por mês em suas casas. Este é o caso da D. Carla e seu marido, seu Zeca⁴², que montaram um barraco ao lado da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB)⁴³ na Avenida L4 Norte. Zeca é pescador e passa a semana dormindo na rua, sozinho, perto da margem do Lago Paranoá. Algumas tardes por mês, Carla vai ao encontro do marido para ajudá-lo a cuidar da horta que plantaram com o objetivo de servir de alimento. Nos finais de semana, Zeca volta para casa, em Planaltina. Como não lida com lixo, o casal consegue manter o local de estadia limpo e organizado.

Finalmente, o terceiro grupo é composto de pessoas que vivem e trabalham nas ruas do Plano Piloto. Como precisa morar em Brasília, este grupo, ao contrário dos anteriores, procura instalar seus barracos longe das vistas dos transeuntes e, principalmente, do Governo. Por isso, é comum serem desconhecidos pela maior parte dos habitantes da Capital.

Neste trabalho considera-se população de rua, de Brasília, os integrantes do segundo e do terceiro grupos.

Experiências de vida da população de rua de Brasília

Os casos abaixo relatados têm por objetivo expor experiências de vida de um segmento populacional brasileiro que, para ter a possibilidade de habitar no coração da Capital da República, cai na semi-clandestinidade como se os seus componentes fossem forasteiros na sua própria pátria. Esses casos foram

⁴² Os nomes de todos os entrevistados foram substituídos por nomes fictícios.

⁴³ Criada em 08 de abril de 1969, a CAESB originalmente se denominava Companhia de Água e Esgoto de Brasília. Todavia, por meio da Lei 2.416, de 06 de julho de 1999, a CAESB passou a se chamar Companhia de Saneamento do Distrito Federal e expandiu o seu mercado, podendo atuar em âmbito nacional. Em 18 de janeiro de 2005, a Lei nº. 3.559 alterou a Lei nº. 2.416, modificando novamente o nome da empresa que passou a ser denominada de Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal. A partir daí a área de atuação da empresa foi ampliada para âmbito internacional e entre as suas competências foi incluída a possibilidade de prestar serviços na área de resíduos sólidos. (Dados retirados do página virtual da CAESB).

selecionados por conterem importantes elementos de análise sobre a relação entre o Estado e os pobres em pleno século XXI. E cada um deles expressa uma faceta da vida da população de rua (*vias públicas*), que, mais adiante, será discutida com maiores detalhes.

“Aqui ninguém dorme, só cochila”.

No barraco de José moram outras seis pessoas (dois casais, um adolescente e um bebê recém-nascido). Construído com canos de PVC, bambu, arame e lona, o barraco é pequeno e todos se apertam para caberem nele. Do lado de fora do barraco há uma fogueira com latas ao redor, utilizadas na preparação da comida, um colchão e três cadeiras. Quando cheguei ao local, José, que estava sentado em uma das cadeiras, se levantou e pediu para que eu me sentasse. Os demais se sentaram no chão. José explicou que o chão estava repleto de pulgas e bichos-do-pé, que eles já estavam acostumados com isso e, portanto, eu deveria me sentar na cadeira. Para provar que não se importavam mais com os bichos, todos me mostraram os pés, deformados pelas feridas. Até mesmo o bebê, com apenas 24 dias de vida, estava repleto de pulgas e carrapatos e, enquanto conversávamos, a mãe tentava tirar os bichos.

Todos vieram do Nordeste e chegaram a Brasília há mais de 15 anos. Trabalham como catadores de lixo e vigiam carros na Quadra 306 Norte, o que rende, a cada um, aproximadamente R\$ 200,00 por mês. José e seu filho Pedro alugam um barraco em Brazilinha⁴⁴ por R\$ 80,00 e o casal Daiane e Sílvio, alugam um quarto no Recanto das Emas por R\$ 120,00. Segundo eles, o lixo do Plano Piloto é mais rico, dá mais dinheiro, e vigiar carro em cidades satélites não dá dinheiro algum. Portanto, precisam trabalhar em Brasília para sobreviver. Contudo, se voltassem para casa após o trabalho, gastariam R\$ 10,00

⁴⁴ Brazilinha é o nome pelo qual a cidade Planaltina de Goiás é conhecida.

por dia, dinheiro que não possuem. A solução encontrada foi morar nas ruas do Plano Piloto e, duas ou três vezes por mês, voltar para casa. Somente ali é que conseguem dormir.

Morar na rua é um perigo constante. A violência vem de todos os lados. Aqui, ninguém dorme, só cochila. É melhor passar fome e ter um lugar pra dormir de vez em quando do que não saber pra onde ir se a coisa apertar, afirma José.

E quando não têm comida, a solução encontrada é procurar sobras do almoço no lixo de restaurantes.

O governo não ajuda a gente não. Só nos maltrata. Quem ajuda a gente é gente que, de vez em quando, nos dá o que comer, disse Sílvio.

Apesar de estarem cadastrados nos Programas de Assistência Social do Governo do Distrito Federal, há três anos as únicas visitas que recebem é a da polícia, no meio da noite, procurando drogas, e do Serviço Integrado de Vigilância do Solo (SIV-Solo), que os expulsa do local.

A quantidade de moscas fora dos barracos é enorme. A sujeira é muito grande. A polícia tinha levado as panelas e, por isso, cozinhavam em latas velhas de tinta. Têm uma cadela vira-lata que dizem ser a única a protegê-los. Lavam as roupas no lago e dormem juntos, inclusive o bebê. Às vezes, quando o trabalho de vigiar carros vai até muito tarde, dormem debaixo dos blocos da Quadra 306 Norte. Quando voltam, muitos dos seus pertences foram roubados. Mesmo assim, acham que Brasília é a cidade que mais oferece oportunidades: *“se é pra sofrer mesmo, é melhor sofrer aqui”*, afirma José.

“Eles chegam aqui pegando todo mundo, mexendo nos barracos, carregando as coisas que o pessoal tem... e aí a gente fica no meio do mundo...”.⁴⁵

Seu Antônio mora com a esposa, dois filhos (Pedro, de 8 anos e Kelly, de 4) e a cunhada, em um dos barracos que circundam o parque Burle Marx. Veio do

⁴⁵ Entrevista aplicada por Camila Potyara Pereira, Paulo César da Conceição Fernandes e Pedro Henrique Isaac Silva.



Ceará a oito anos em busca de melhores condições de vida e, após realizar alguns trabalhos como jardineiro, está desempregado. Para sobreviver, come as frutas que consegue achar no parque e recolhe água no Parque Nacional Água Mineral. Durante a conversa com seu Antônio, sua esposa buscava frutas para me oferecer enquanto as crianças brincavam,

curiosas, com o gravador.

O barraco da família fica encostado na cerca do parque Burle Marx, voltado para a pista. Essa localização, além de facilitar a visita de doadores de comida ou brinquedos, evita a violência praticada por grupos de traficantes que, de vez em quando, acampam no interior do parque. Alguns amigos de seu Antônio já tiveram seus barracos queimados por esses grupos. Todavia, não são os viciados e traficantes que mais amedrontam seu Antônio. Segundo ele, os moradores do parque Burle Marx temem mais os agentes do SIV-Solo e a equipe que os acompanha na sua tarefa de erradicar invasões. Isso porque, durante a ação desses agentes, os barracos são destruídos; os bens e pertences pessoais são levados para um depósito público; os animais, caso existam no local, são levados para o centro de zoonoses ou para o zoológico; as crianças são levadas pelo SOS criança para abrigos e instituições especializadas. Segundo seu Antônio, eles *“ficam no meio do mundo”*. Contudo, imediatamente após a saída da equipe, os moradores começam a reconstruir os barracos, exatamente no mesmo local. Muitos choram a dor de terem perdido seus filhos, outros sentem o peso de perder os cavalos pelos quais pagaram em média R\$ 300,00. Mas, mesmo vivendo em condições mínimas de sobrevivência e exposto à violência e à incerteza do futuro, seu Antônio não pretende sair do Plano Piloto. *“Aqui as pessoas são mais caridosas... ninguém morre de fome”*, afirma.

*“Brasília é uma cidade de ilusões”.*⁴⁶

Quando cheguei à invasão da 614 Sul (hoje já retirada) encontrei Norberto irritado. O SIV-Solo e a equipe que o acompanha tinham acabado de tocar fogo nos barracos, nas carroças e no material coletado pelos moradores do local. Norberto repetia com voz nervosa: *“O que você tá fazendo aí é um benefício pra... pra... pra... sociedade! Ajudar a reciclar, a limpar a cidade. O cara vem aí com... não te dá uma chance...”*. Não era a primeira vez que o SIV-Solo aparecia nesse mesmo mês. A situação de Norberto era agravada por sua invasão estar localizada em uma reserva ambiental. A população da Asa Sul exigia que os moradores de rua fossem retirados para a construção de um parque. Por isso, o movimento era constante no local: policiais, deputados, jornalistas. Só não apareciam ações de política social. Norberto e os demais moradores (cerca de 20) estavam cadastrados há dois anos e meio nos programa de Assistência Social do GDF e até o dia da entrevista não haviam recebido nada. Outro morador me mostrava documentos comprovando que residia no local desde 1968 e que, por isso, não tinham direito de o retirarem dali. De vez em quando Norberto interrompia a conversa gritando

eu disse pro cara: eu levanto 4:30 da manhã, rapá. Eu não tô aqui pra fumar, pra me drogar ou pra beber cachaça, porque eu não bebo. Agora você chega e quer levar o carrinho de quem trabalha!...

Nascido no Rio Grande do Sul (em Livramento, fronteira com o Uruguai), Norberto dizia *“Yo hablo español, yo tanto hablo quanto escribo español”*. Veio para Brasília há 33 anos por falta de condições de vida em Livramento; no início, morou no extinto Morro do Urubu. Foi funcionário de uma multinacional durante os 10 primeiros anos no Distrito Federal. Mas a empresa, em uma época de dificuldades, demitiu grande número de funcionários. Norberto foi um

⁴⁶ Entrevista aplicada por Camila Potyara Pereira, Paulo César da Conceição Fernandes e Pedro Henrique Isaac Silva.

deles. Tentou trabalho em outras empresas, mas não o conseguiu. Para sobreviver, Norberto catava lixo na Asa Sul e morava com outros catadores na invasão da Quadra 614 sul. Sentiu na pele a discriminação toda vez que catava lixo:

chegava o síndico, às vezes tá mal-humorado, ou, sei lá, tá endividado ou tá de mal com a vida, fica agressivo com a gente, sabe? Eu não digo que sou melhor do que ninguém, porque não sou e não quero nunca ser melhor do que ninguém, mas eu tenho minha reputação, sou honesto comigo mesmo e não gosto de levar desaforo, mas também não sou agressivo. Dou uma respostinha pra ele sentir que a gente não é um pé de chinelo, sabe? Porque eu tenho formação, eu tenho educação....

No final da conversa, Norberto afirmou

Brasília é uma cidade de ilusões. Eles concretizaram uma cidade além dos sonhos deles. Mas pode escrever o que eu te falo, não é uma cidade para pobre não....

*“Tô nesse buraco pra me esconder dos caras”.*⁴⁷



Ao lado de uma das passarelas subterrâneas que cruzam o Eixo Rodoviário (Eixão)⁴⁸ existe um buraco na grama, que, a princípio, não chama a atenção de ninguém. Entretanto, após ter sido alertada por uma equipe que limpava a passarela, soube que um homem morava ali há alguns meses.

Jorge, 33 anos, veio de São Paulo para Brasília há dois anos para fugir da violência das ruas da metrópole paulista. *“Lá*

⁴⁷ Entrevista aplicada por Camila Potyara Pereira, Paulo César da Conceição Fernandes e Pedro Henrique Isaac Silva.

⁴⁸ Para preservar a identidade do entrevistado, preferiu-se não especificar a posição geográfica (norte ou sul) do Eixo Rodoviário e a quadra onde se localiza sua moradia.

eu não podia ter uma nota de R\$ 1 no bolso que me roubavam. Aqui consigo ter um relógio, uma bicicleta, e ninguém mexe comigo”.

Desde que chegou a Brasília, Jorge já morou em pelo menos três lugares diferentes na cidade: debaixo da ponte que liga o Plano Piloto ao Lago Norte (Ponte do Braguetto), nas margens do Lago Paranoá e próximo à Universidade de Brasília. Em todos eles estava exposto ao público e foi expulso pela equipe do SIV-Solo. Percebendo que para morar no Plano Piloto era preciso se esconder, descobriu o buraco e não pretende sair. Em lá chegando encontrou panelas, garrafas vazias e caixas (vide foto abaixo), o que, em sua opinião, indicava que um antigo habitante, nas suas mesmas condições, havia abandonado o lugar ou falecido.

Ali, ele está resguardado do controle governamental e dos perigos da rua: o SIV-Solo não o vê, a polícia não o incomoda e os outros moradores de rua não são uma ameaça constante. Apesar de a entrada do buraco ser estreita, o seu interior é grande, ligando os eixos rodoviários leste e oeste (eixinhos). O problema, segundo Jorge, são os ratos que dominam o ambiente: *“tive que aprender a conviver com eles”*, afirma.

Sozinho, Jorge pensa em se casar e ter filhos, mas só depois que conseguir sair da rua: *“não quero dar uma vida miserável pra uma família. Vou trabalhar, juntar dinheiro pra isso”*. Para sobreviver, cata lixo nas quadras comerciais próximas ao seu abrigo. Com o dinheiro, conseguiu comprar uma bicicleta para carregar maior quantidade de latinhas. Quando perguntei qual seria seu sonho ele respondeu *“ter uma casa pra morar em paz”*.



O “buraco” tem a mesma extensão e tamanho de uma passarela subterrânea do Eixo. Todavia, devido à intensa escuridão, mesmo durante o dia Jorge usa apenas o espaço perto da entrada.

“A gente morava num quartinho na Paraíba. Mas é melhor morar na rua em Brasília, do que voltar pra lá”.

O “Cerradão”, como é conhecido pelas pessoas que vivem na rua, é um terreno coberto de mato, próximo ao Palácio do Jaburu e à Academia de Tênis, que abriga a maior invasão no Plano Piloto. Segundo a Administração de Brasília, neste local já foram contabilizadas mais de 200 famílias, número esse que ora aumenta, ora diminui, devido ao caráter flutuante dessas populações e às retiradas constantes praticadas pelos agentes do SIV-Solo.

Para ter acesso às famílias que vivem no interior do “Cerradão”, é preciso caminhar por uma trilha dentro do mato até atingir as clareiras onde estão localizados os barracos. São várias, distantes cerca de cinco a dez metros uma da outra.

Em uma dessas clareiras encontrei Anália e sua família. Divididos em dois barracos de lona, vivem no local dois casais e três crianças, sendo uma delas um bebê de 10 meses de idade, que estava doente. Quando cheguei, Anália estava fazendo o almoço.

Em uma fogueira improvisada em cima de um fogão quebrado, achado na rua, um cozido de frango com batatas era preparado. Ao lado do fogão estava um carrinho de supermercado cheio de carne de frango crua cortada em pedaços. Coberta apenas por um tecido rasgado, que não impedia a entrada de moscas e outros insetos, a carne já estava meio apodrecida, mas seria consumida com alegria pela família de Anália. As batatas ficavam em uma caixa de papelão no chão, misturadas ao lixo produzido diariamente pela ocupação e ao lixo coletado pela família nas caçambas das comerciais do Plano Piloto - trazido para a clareira para ser separado. Também dividiam espaço com estrume do cavalo que ajudava na coleta, espalhado por toda a clareira. Todo ferido e doente, o animal andava solto entre os barracos, procurando por restos



de comida pelo chão. Preocupada com a saúde do bebê, com febre alta há 3 dias, perguntei se não seria melhor levá-lo ao pronto socorro, ao que respondeu: *“se eu levar ela pro hospital corro o risco de não poder sair com ela de volta e eu não quero perder a minha filha”*.

Anália e sua família vieram da Paraíba. Casada e com três filhos, chegaram a Brasília há nove anos e, desde então, moram no “Cerradão”. Quando perguntada se não era melhor ficar na sua cidade natal ela retrucou decidida: *“lá a gente não conseguia trabalho nenhum! Aqui, pelo menos, o trabalho é certo. Tem muito lixo pra catar e tem quem queira comprar”*.

“O pior de morar na rua é o medo de perder a vida”

Seu Inácio é um homem sozinho. Nascido no interior de Pernambuco, começou a consumir bebida alcoólica aos oito anos de idade. Aos dezessete anos foi expulso de casa pelo pai devido à bebida que o impedia de estudar ou trabalhar. Resolveu tentar a vida em Goiânia e ali permaneceu por muitos anos, trabalhando como pedreiro, pintor, jardineiro e servente. Há 12 anos veio para Brasília e conseguiu emprego no Posto Colorado. Mas, como nunca deixou de beber, seu Inácio sempre acabava sendo demitido. Vive na rua desde 1999. Para sobreviver faz alguns “bicos” como limpar o jardim das casas da W3 ou ajuda a descarregar caminhões. À noite, encosta-se em alguma árvore distante dos prédios residenciais *“pra não incomodar”*. Se achar um papelão, ou se tiver recebido como doação um cobertor, a noite é boa. Mas isso geralmente não acontece. Com medo da violência das ruas, dormir é um luxo:

o que mais tenho medo é de perder a vida na mão de algum marginal. Eu não mexo com ninguém. O povo da rua não mexe com ninguém. A gente briga entre si, quando bebe, mas fazer maldade pros outros, assaltar, isso não! A gente tem é medo de sofrer isso aí.

Mesmo depois de oito anos na rua seu Inácio é enfático:

Não dá pra acostumar com a rua! Não dá! Viver na rua é ruim demais. Quem não acha, é porque nunca teve que passar por isso.

Nos seus 51 anos de idade, seu Inácio repete que já está muito velho: *“na idade posso até ser novo, mas quem bebe e mora na rua, com 40 já é velho demais... não vai durar muito”*. Talvez por isso, quando perguntado se ainda tem esperanças de sair da rua, seu Inácio levanta a cabeça e, com um meio sorriso, responde alto *“Tenho sim! Se Deus quiser...”*. Frase interrompida. Após um longo silêncio prossegue de cabeça baixa, olhos fixos no chão *“É, mas agora tá meio difícil... o tempo passou...”*.

Particularidades da população de rua de Brasília: análise comparada.

Após a descrição destes casos, podem ser apresentadas as seguintes inferências que retratam cinco principais particularidades da vida da população de rua de Brasília.

1) Higiene e exposição a doenças

A maior parte da população de rua, de Brasília, vive no meio do lixo, exposta a ratos, pulgas e bichos-do-pé. Geralmente realiza trabalhos de risco que exigem excessiva força física e se alimenta de forma precária, freqüentemente consumindo restos de comida encontrados em meio ao lixo que recolhe. Esses fatores somados às péssimas condições dos locais de refúgio, exposição às mudanças de temperatura, falta de água potável para consumo, entre outras, os predispõe ao aparecimento de doenças e infecções. Quando isso acontece, há duas possibilidades: a) não procuram os hospitais e pronto-socorros, por que mesmo que se curem, ao voltar para seus barracos, serão novamente contaminados; ou b) tentam atendimento médico e enfrentam o preconceito, o descaso e a falta de comprometimento de parte dos trabalhadores dos hospitais da cidade. Sobre este assunto, Maria Lúcia Lopes da Silva, em sua

dissertação de Mestrado, cita a opinião de uma pessoa que vive na rua, reproduzida abaixo:

(...) fui levar um colega no médico. Chegando lá, o médico disse: 'aqui não é lugar pra morador de rua, morador de rua tem que ir pra pronto-socorro!' Só o fato de você ser morador de rua, o cara já te olha diferente, mas na área de saúde é que somos discriminados. Inclusive até um amigo nosso faleceu e eu acho que foi por incompetência médica. Um morador de rua caiu e bateu a frente, teve um traumatismo craniano e aí foi para o hospital. Eu estava na praça quando aconteceu o acidente, quando ele caiu, e até fui eu que chamei o resgate... porque a gente chama o SAMU⁴⁹ e não vem. Isso é discriminação! Aí veio o resgate, o bombeiro colocou até aquele colar cervical e levou ele para o pronto-socorro (...) ele teve alta, mas a mãe dele nos falou que estava colocando sangue pelo nariz, pela boca. Quando o paciente tem alta do leito, ele para de receber a medicação, e aí ele faleceu. (BRASIL, 2006f, 66 apud SILVA).

Outro exemplo consta da reportagem do jornal O Estado de São Paulo, publicada pelo sítio do Ministério da Saúde, em 30 de setembro de 2005, sobre a morte de um morador de rua⁵⁰ em um parque paulista:

(...) O técnico da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente, Eduardo Panten, que esteve no local horas depois, disse que se assustou com a demora do atendimento. "Geralmente, a ambulância chega em 15 minutos". Ele afirmou que a funcionária que chamou o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) não informou que o paciente era morador de rua. "Pelo que ela me disse, quando fala que é morador de rua, o atendimento demora mais." (Ministério da Saúde, DST & AIDS, 30/09/2005).

No caso das crianças, a situação não é diferente. Estas preferem não ir para os hospitais porque correm o risco de não poderem voltar para a companhia de sua família. No geral, funcionários dos hospitais, ao receberem meninos ou meninas de rua, telefonam para instituições de abrigamento infantil do Governo, como o SOS criança, e os meninos e meninas são levados para lá.

⁴⁹ Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

⁵⁰ Terminologia utilizada na reportagem.

Conforme relatos, mesmo que as crianças estejam acompanhadas de seus pais, correm o risco de terem que sair do hospital direto para abrigos ou albergues.

2) Violência na rua

A superexposição à violência, seja ela proveniente de outros moradores de rua, de pessoas da sociedade civil ou do próprio Estado (que deveria protegê-los), é uma das facetas mais difíceis da vida da população de rua. Por serem considerados *invasores*, estão à mercê do controle repressivo do governo. A qualquer momento, podem ser retirados de seus barracos e terem seus pertences confiscados. Muitas vezes, quando resistem, são reprimidos pela polícia militar. Além disso, seguindo a lógica ainda dominante na sociedade de que quanto *mais pobres mais perigosos*, eles são freqüentemente revistados, ameaçados e presos. Certas categorias de moradores de rua também constituem maior perigo. Muitos destes usam algum tipo de droga (incluindo bebida) para lidar melhor com a realidade em que vivem. Viciados e traficantes, de um lado, e famílias desabrigadas, de outro, tornam o conflito iminente. Como todos estão expostos, roubam pertences uns dos outros, brigam e cometem crimes. Contudo, de acordo com os relatos coletados durante o trabalho de campo, a violência mais temida é a praticada por parcelas da sociedade. Não é preciso relembrar os brutais ataques contra a população de rua de São Paulo, cometidos entre os dias 10 e 22 de agosto de 2004, que resultaram em sete mortos e oito feridos, para ilustrar os perigos que corre a população de rua. De acordo com o jornal o Estado de Minas, na madrugada do dia 31 de agosto de 2007, um andarilho de 25 anos que dormia em uma rua de Belo Horizonte acordou em desespero ao ver as suas pernas pegando fogo⁵¹. Ataques como este, são comuns em todas as cidades do país (Brasília que o diga, com o assassinato, em

⁵¹ Reportagem publicada no sítio:
http://www.uai.com.br/UAI/html/sessao_2/2007/08/31/em_noticia_interna.id_sessao=2&id_noticia=27610/em_noticia_interna.shtml

1997, do índio pataxó, Galdino, incendiado por um grupo de jovens da classe média, que o julgavam um “mendigo”) e aterrorizam esse grupo social, como fica claro na fala de seu Inácio: “o pior de morar na rua é o medo de perder a vida”.

Conclui-se que a violência contra a população de rua é a concretização do preconceito, da discriminação, da ignorância e da intolerância de grandes parcelas da sociedade; preconceito esse que repercute nas instituições de atendimento a esse segmento populacional e na não implementação de políticas sociais pelo Estado.

3) Para sobreviver nas ruas de Brasília é preciso permanecer escondido

Entre 1995 e 2005 foram realizadas em quatro capitais do país⁵² diversas pesquisas qualitativas e quantitativas sobre a situação da população de rua. Ao se analisar os dados coletados por essas pesquisas, chega-se a conclusão de que grande parte das pessoas que sobrevivem nas ruas das metrópoles estudadas, escolhe como local de permanência lugares visíveis e movimentados, principalmente pela maior facilidade de obtenção de alimento, renda e doações. De acordo com Maria Lúcia Lopes da Silva,

nos grandes centros urbanos, as áreas de concentração de atividades econômicas, comerciais, bancárias ou atividades religiosas e de lazer (supermercados, lojas, bancos, igrejas, bares, praias, centros culturais, centros esportivos, etc.) atraem muita gente e são áreas preferidas pelas pessoas em situação de rua pela facilidade de receber doações ou obter rendimentos por meio do desenvolvimento de atividades econômicas informais, como a venda de mercadorias de baixo valor comercial, guarda de carro, serviços de engraxates, revenda de ingressos para acesso a atividades culturais e/ou esportivas, etc. É ilustrativa a indicação da estimativa do número de pessoas em situação de rua realizada na cidade de São Paulo, em 2003,

⁵² Porto Alegre: 1994 -1995 e 1998-1999 (pesquisas quantitativas e qualitativas); São Paulo: 2000 e 2003 (censo e caracterização socioeconômica, em 2000, e estimativa do número de pessoas em situação de rua e estudo socioeconômico, em 2003); Belo Horizonte: 1998 e 2005 (censo e estudo socioeconômico em 1998, pesquisa censitária de análise qualitativa, em 2005); Recife: 2004 e 2005 (levantamento censitário em 2004 e pesquisas censitárias de análise qualitativa, em 2005) (SILVA, 2006, p.58)

de que 49% das 6.186 pessoas entrevistadas em logradouros, localizavam-se em área comercial. (SILVA, 2006, p.91).

No entanto, ao contrário do que ocorre em São Paulo e em outras capitais brasileiras, a população de rua de Brasília precisa permanecer escondida para não ser expulsa em direção às cidades satélites da Capital e ao entorno do Distrito Federal ou, no caso de migrantes, às suas cidades de origem. Das 1810 pessoas que sobreviviam nas ruas do Plano Piloto, em 2004, estimadas pela Administração de Brasília, todas moravam em invasões localizadas no interior de parques ecológicos circundados pelo cerrado ou em terrenos nas margens do Lago Paranoá, ocultos pelo mato ou edifícios abandonados⁵³. Sem contar os que se escondem dentro de buracos, como já relatado, ou perambulam em busca de um local seguro para dormir. Dessa forma, a população de rua, de Brasília, vive um dilema particular: ao mesmo tempo em que, ao ficar exposta, ela pode ser alvo de violência e de repressão, é justamente esta exposição que poderia lhe permitir obter maiores benefícios por parte das pessoas mais abastadas, que se sensibilizariam pela sua condição de penúria. É necessário, assim, fazer uma opção entre os riscos e benefícios da exposição ou a garantia, mesmo que passageira, de um local para se fixar e sobreviver por meio do trabalho precário. Vale lembrar, que, no geral, as pessoas que preferem montar seus barracos em locais de fácil visibilidade pertencem ao primeiro grupo apresentado inicialmente, ou dos que vêm à cidade algumas vezes por semana em busca de esmolas e doações para depois retornarem às suas casas na periferia. Os que dependem de um local no seio da cidade para morar ou servir de depósito de material reciclável coletado, não têm alternativa a não ser a de se esconder.

⁵³ Segundo o Jornal Correio Braziliense, nesse ano as quatro maiores invasões do Plano Piloto eram: invasão da 911norte (aproximadamente 50 famílias); invasão do 28, localizada a 2 km do Palácio do Planalto (aproximadamente 100 famílias); invasão Rainha da Paz, a menos de 300 metros da Igreja Rainha da Paz (aproximadamente 50 pessoas) e Orla do Lago, entre a SLU e a Ponte Presidente Médici (mais de 100 pessoas). Nenhuma dessas invasões (já que existem até o corrente ano) pode ser vista sem que se entre no cerrado. (CIDADES, 26/10/2004, p.24).



Criança entrando no “Cerradão” a caminho do local onde seu barraco está montado.

Imagem de Satélite da maior invasão de Brasília, o Cerradão



Fonte: Google Earth

4) Predominância de famílias

As pesquisas qualitativas e quantitativas realizadas com a população de rua de quatro capitais, citadas acima, concluíram que

quase a totalidade das pessoas que se encontram nessa situação possui referência familiar. Porém, os vínculos afetivos e de solidariedade que os unem se encontram fragilizados ou completamente interrompidos. É muito reduzido o número de pessoas que vivem nas ruas com familiares (SILVA, 2006, p.101).

De acordo com essas pesquisas, em média, nas ruas das quatro capitais estudadas, apenas cerca de 10% da população de rua está acompanhada de algum parente (SILVA, 2006). Devido a essa constatação, o próprio conceito de população de rua que orientou as pesquisas foi formulado levando em consideração a ausência ou fragilidade dos vínculos familiares, como se pode conferir na caracterização feita pelo 2º Censo da População de Rua e Pesquisa Qualitativa de Belo Horizonte:

grupo populacional heterogêneo constituído por pessoas que possuem em comum a garantia da sobrevivência, por meio de atividades produtivas desenvolvidas nas ruas, **os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados** e a não referência de moradia regular (MDS, 2006, p.24). (Grifo meu).

Apesar de até o momento não existir nenhuma pesquisa censitária e análise quantitativa da população de rua de Brasília, a Administração da cidade afirma que todas as 1810 pessoas residentes nas vinte e cinco invasões catalogadas neste órgão, em 2004, estavam acompanhadas de pelo menos um familiar. Do mesmo modo, na a pesquisa de campo realizada para este trabalho, foram visitadas doze das grandes invasões levantadas pela Administração, além de várias outras, de menor porte, espalhadas pela cidade e, na soma de todas elas, foram encontradas apenas duas pessoas desacompanhadas de qualquer parente.

Outro ponto que merece destaque é que, de acordo com as pesquisas supracitadas, nas quatro capitais estudadas, em média 77,87% da população de rua é composta por pessoas do sexo masculino, sendo que em São Paulo esse percentual chegou a 84,31% em 2005 (SILVA, 2006, p.113). Mais uma vez, em Brasília a situação é diferente. Tomando-se como base os dados da Administração, de 2004, a população de rua adulta residente no Plano Piloto era equilibradamente dividida entre homens e mulheres, sendo que as últimas ainda representavam a maioria (50,97%). A idéia corrente de que nas ruas das grandes cidades encontram-se basicamente homens só não se aplica a Brasília que possui, além de uma maioria feminina, um alto percentual de crianças de 0 a 13 anos (32,98%) residindo nas vinte e cinco invasões do Plano Piloto. Isso se deve ao fato de a população de rua da Capital ser essencialmente formada por casais e seus dependentes.

Conclui-se, portanto, que se o conceito adotado para definir população de rua colocar como uma de suas características primordiais os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, efetivamente não temos população de rua significativa em Brasília.

5) O trabalho como forma de sobrevivência na rua

Um ponto em comum entre as populações de rua de Brasília e das cidades onde as pesquisas censitárias e quantitativas foram realizadas, é a centralidade do trabalho (e não da vagabundagem) como forma de sobrevivência. Apesar de a mendicância estar presente em todas as capitais analisadas e, às vezes, até como atividade mais exercida, o trabalho informal, super precarizado – catação de material reciclado, guarda e lavagem de carros, “bicos” – representa um papel significativo, como pode ser observado no quadro abaixo:

Quadro 1 – Principais atividades exercidas pela população de rua para conseguir rendimentos em Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo e Recife.

	Ano	Principais Atividades que desenvolve para obter rendimentos na condição de Rua	
		Atividades	%
Porto Alegre	1995	- Mendicância	18,00
		- Cata Materiais Recicláveis	9,00
	1999	- Mendicância	46,50
		- Cata Materiais Recicláveis	38,20
Belo Horizonte	1998	- Cata Materiais Recicláveis	15,61
		- Lava, Vigia Carros	13,76
	2005	- Cata Materiais Recicláveis	42,80
		- Lava, Manobra Carros	13,00
São Paulo	2000	- Mendicância	9,00
		- "Bico"	81,09
	2003	- Trabalho fixo sem carteira assinada.	5,21
		*	*
Recife	2004	- Mendicância	47,77
		- Cata Materiais Recicláveis	21,74
	2005	- Lava, Manobra Carros	38,76
		- Mendicância	31,72
		- Cata Materiais Recicláveis	16,04

Fonte: Dados retirados de quadro elaborado por Maria Lúcia Lopes da Silva na sua Dissertação de Mestrado (2006, p.128).

* Dado e informação não disponível

Pode-se inferir por meio do quadro acima que, em algumas capitais, como por exemplo, Belo Horizonte, a mendicância aparece como atividade menos exercida pela população de rua (9%).

Em Brasília, a situação é um pouco diferente. Ressalta-se novamente que não existem pesquisas censitárias ou qualitativas sobre população de rua na Capital Federal e que, por isso, a comparação com outras cidades fica de certa forma prejudicada. Todavia, com base na pesquisa de campo realizada, pode-se afirmar que todos os entrevistados, com exceção de algumas crianças e idosos, trabalham na coleta de material reciclável. Esse fato é confirmado pela grande presença nas ruas da cidade, de pessoas residentes no entorno ou nas cidades satélites, que montam barracos no Plano Piloto durante a semana para

trabalhar. Isso porque, no Plano Piloto este tipo de atividade laboral é mais bem remunerado e o lixo de Brasília é considerado mais “rico” do que o das cidades satélites e do entorno. Por isso, famílias inteiras preferem dormir nas ruas do Plano Piloto e voltar para casa nos finais de semana ou do mês do que trabalhar em suas próprias cidades e ganhar bem menos.

Disso se infere que Brasília não é só diferente na sua origem e arquitetura arrojada e futurista, mas também no seu destino de cidade símbolo e cartão postal a ser preservado a todo custo. Por isso mesmo, ela não é, como sabiamente mandou escrever um morador de rua entrevistado, *cidade para pobre*. Mas estes existem nela, como não poderia deixar de ser, e com a teimosia ressaltada no livro de Maria da Conceição Gonçalves (1998), pois, sem a teimosa luta pela vida eles já teriam sucumbido.

CAPÍTULO IV

A POPULAÇÃO DE RUA DE BRASÍLIA E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO

“O Estado não é uma entidade instrumental que existe por si mesma, não é uma coisa, mas a condensação de uma relação de forças” Poulantzas (apud CARNOY, 1986, p.143).

Do que foi apresentado, percebe-se que a pobreza é um problema social de grande envergadura que não se restringe ao Distrito Federal. Ele está presente em praticamente todo o mundo e atinge cerca de três bilhões de pessoas⁵⁴. Para enfrentar esse problema, numerosas medidas têm sido adotadas envolvendo não só os poderes públicos, mas também instituições e membros da sociedade civil. Para citar apenas os esforços oficiais, vale lembrar que a Organização das Nações Unidas (ONU) dedicou um período de dez anos – 1997-2006 – para o combate à pobreza, sendo que em 1995 foi realizada uma Conferência de Cúpula em Copenhague para tematizar este fenômeno, partindo do pressuposto de que só haverá desenvolvimento social se a pobreza extrema for erradicada⁵⁵ (ROMÁN, 1998). Nesta mesma linha, em oito de setembro de 2000, foram estabelecidas pela Cúpula do Milênio, realizada na Assembléia Geral das Nações Unidas, oito metas para serem atingidas até 2015 pelos 191 países membros da ONU. A primeira delas visa erradicar a extrema pobreza e a fome, reduzindo à metade o percentual de pessoas com renda menor a US\$ 1/dia e que padecem da fome⁵⁶. Na primeira quinzena de janeiro de 2005, o economista

⁵⁴ “Segundo a ONU, cerca de 1 bilhão de pessoas vivem com menos de US\$ 1 por dia e 1,8 bilhão com apenas US\$ 2, principalmente nas nações africanas e asiáticas”.
(<http://www.estadao.com.br/internacional/noticias/2005/jan/17/179.htm>)

⁵⁵ Para a ONU está na situação de pobreza extrema quem viver com menos que US\$1,00 por dia e não tiver acesso a serviços como água tratada e esgoto.

⁵⁶ As outras sete metas do milênio são: 2) atingir o ensino básico universal; 3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) reduzir a mortalidade infantil; 5) melhorar a saúde materna; 6) combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; 7) garantir a sustentabilidade ambiental e 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Contudo, para que essas metas sejam atingidas, a precondição é o combate a pobreza.

americano Jeffrey Sachs, então diretor do Projeto do Milênio das Nações Unidas, propôs quinze iniciativas⁵⁷ para que essa meta fosse mais facilmente atingida, a saber: que os 20 bilhões de dólares anuais então destinados à erradicação da pobreza se transformassem em 135 bilhões ainda em 2005 e em 195 bilhões até 2015⁵⁸. Entretanto, apesar de todas essas iniciativas e de se ter conseguido alguns progressos nacionais no enfrentamento da pobreza e na melhoria do desenvolvimento social, este fenômeno continua sendo grave por ainda não constituir prioridade internacional. Para se ter uma idéia dessa tendência, em 1970 os países do chamado Primeiro Mundo, concordaram em destinar 0,7% do seu Produto Interno Bruto (PIB) para ajudar os países pobres por meio de um programa que passou a ser chamado Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). Contudo, só Dinamarca, Luxemburgo, Holanda, Noruega e Suécia cumpriram esse compromisso. No ano de 2003, a média de APD dos países ricos foi de apenas 0,25% do PIB, sendo que os Estados Unidos, a nação mais rica do mundo, contribuíram com menos de 0,15% ⁵⁹.

Diante da pobreza, o Estado, nas sociedades capitalistas, procura oferecer respostas políticas, que se concretizam por meio de instituições prestadoras de benefícios e serviços sociais, nas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal). Em geral, esta responsabilidade estatal tem duas motivações legitimadas desde o século passado. Uma, é expressar o reconhecimento de que os cidadãos pobres têm direito a um mínimo de satisfação de suas necessidades sociais e, outra, é exercer o controle ou a regulação sobre esta expressiva

⁵⁷ As 15 medidas são: 1) escola e uniforme grátis para todos; 2) merenda escolar para todos os estudantes; 3) incentivo ao aleitamento materno; 4) campanha de combate às verminoses; 5) distribuição de mosquiteiros para evitar a malária; 6) adubo grátis para agricultores pobres; 7) serviços básicos de saúde gratuitos; 8) programas de educação sexual; 9) melhorar a infra-estrutura nas favelas; 10) distribuir remédios contra aids, tuberculose e malária; 11) luz, água, saneamento e Internet em hospitais, escolas e outros locais de utilidade pública; 12) campanhas contra a violência doméstica; 13) financiamento para plantar árvores; 14) incentivo à ciência e 15) garantir o direito de propriedade às mulheres.

⁵⁸ Dados retirados da revista Veja de 26 de janeiro de 2005. Seção Economia e Negócios pág.82.

⁵⁹ Dados retirados das páginas virtuais:

<http://www.estadao.com.br/internacional/noticias/2005/jan/17/179.htm> e
<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0..OI455956-EI294.00.html>.

população, com vista a manter a coesão social tão cara ao sistema. Essas respostas políticas variam de lugar para lugar, dependendo de variados fatores, entre eles o grau de amadurecimento civilizatório das nações e a capacidade de pressão, consciência social e engajamento político da população.

No Brasil, a pobreza nunca foi considerada prioridade governamental. Seu enfrentamento sempre esteve condicionado à existência de recursos disponíveis. E como, de acordo com os governos, esses recursos sempre são escassos, as medidas adotadas para o seu equacionamento são precárias e emergenciais. Entretanto, vale notar que a escassez de recursos para o combate à pobreza decorre, como foi dito acima, de prioridades políticas estabelecidas. Grande parte dos recursos governamentais é destinada à realização de poupanças, com cortes de gastos sociais, para saldar dívidas contraídas externamente. Em 2005, por exemplo, o governo poupou R\$ 24 bilhões para pagar os juros da dívida externa (VERBAS..., 07/11/2004). Este valor correspondeu a três vezes o gasto do Governo Federal com programas de transferência direta de renda. Mas, além da alegada falta de recursos, o financiamento de programas sociais no Brasil também é caracterizado pela imprecisão conceitual, insuficiência, dispersão entre áreas, pulverização e má gestão. Segundo Boschetti (2003, p. 246) a análise, ao longo dos anos, do comportamento dos recursos destinados à área da assistência social e às ações de combate à pobreza é dificultada pela

instabilidade, mudança de nomenclatura, remanejamento de atividade e recursos entre os programas e projetos e inclusão de recursos marcados por emendas parlamentares.

E, como ilustração, toma-se do jornal Correio Braziliense a seguinte informação: *“pelo menos R\$ 5 bilhões de dinheiro público pode ter sido mal gerido em 2003”*. No programa *Combate à fome com Assistência Financeira à Família Visando a Complementação de Renda para a Compra de Alimentos*, que distribui alimentos para famílias de sem-terra, o governo pagou por um arroz de qualidade II,

considerada boa, mas recebeu um de qualidade III, menos saboroso e nutritivo. Com este erro, o governo levou um prejuízo de R\$ 16,3 mil⁶⁰. Donde se conclui que os desvios de verba, subutilização dos recursos, erros de cálculo e dificuldades no repasse dos benefícios são características perversas do financiamento da área social no Brasil.

O Distrito Federal não é uma exceção à regra. Um dos programas do GDF, o Renda Minha – ou Renda Solidariedade –, disponibiliza alguns caixas eletrônicos espalhados em diversas cidades satélites do Distrito Federal. Frequentemente esses caixas estão quebrados e multidões se dirigem para outro ponto de saque para tentar retirar o dinheiro. No dia 17 de janeiro de 2005, os quatro caixas disponíveis na cidade satélite do Paranoá foram destruídos por vândalos, obrigando a população local a se dirigir à Rodoviária, onde existem mais dois caixas. Em vista disso, o tempo mínimo de espera nas longas filas que se formaram foi de aproximadamente três horas. E mesmo esperando todo esse tempo, algumas pessoas não conseguiram retirar o dinheiro, ficando, inclusive, sem saber por que o benefício foi suspenso. Sabe-se que para receber esse benefício é preciso atender critérios de elegibilidade como, residir em Brasília há mais de cinco anos, possuir uma renda *per capita* familiar de meio salário mínimo por mês e ter os filhos matriculados na escola.

A seguir, serão listados os principais Programas do GDF, no governo Roriz, de atendimento e/ou regulação da população de baixa renda, entre os quais se incluem os voltados diretamente para os moradores de rua, cuja ação institucional será destacada nos casos apresentados mais adiante: atendimento em albergue, Siv-Solo e em abrigos para crianças e adolescentes.

⁶⁰ Correio Braziliense de 07 de novembro de 2004. Seção Política – Tema do Dia / Verbas Públicas.

Os Programas Sociais do Distrito Federal no Governo Roriz

- Atendimento em Albergues: albergues para população adulta e famílias, oriundas de erradicação de invasões e favelas, migrantes e população de rua.
- Atendimento em Abrigo para Crianças e Adolescentes: abrigos para crianças e adolescentes de até 18 anos de idade.
- Renda Solidarietà: famílias com renda de até meio salário mínimo *per capita* recebem um complemento de renda no valor de R\$ 130,00, durante dois anos, por meio de crédito eletrônico mensal.
- Cesta de Alimentos da Família: famílias com renda de até meio salário mínimo *per capita* e que não recebem a Renda Solidarietà, têm direito a uma cesta básica por mês contendo 12 itens, totalizando 28 kg.
- Leite da Solidarietà: crianças de seis meses até sete anos, nutrizes, idosos, pessoas com deficiência e gestantes ganham um litro de leite por dia podendo chegar até seis litros por família.
- Pão da Solidarietà: criança de seis meses a sete anos, nutrizes, gestantes, idosos e pessoas com deficiência, pessoas matriculadas no Projeto Frente de Trabalho e Qualificação Profissional, beneficiários dos Projetos Esporte à Meia Noite e Picasso não Pichava, além de 76 instituições filantrópicas, ganham dois pães vitaminados por dia para cada beneficiário.
- Restaurante Comunitário: trabalhadores e populações de baixa renda obtém refeição balanceada a R\$ 1,00, com subsídio de R\$ 1,92 do Governo do Distrito Federal, num custo total de R\$ 2,92.
- Esporte à meia noite: desenvolvimento de atividades esportivas e ocupacionais com jovens carentes, no período de 23h a 02h, período de maior incidência de violência e tráfico de drogas.

- Picasso não Pichava: realização de trabalho com pichadores das cidades, direcionando-os para a Arte Grafite, quadros, exposições, etc.
- Projeto de Assentamento de Famílias de Baixa Renda: assentamento, em lotes urbanizados, providos de infra-estrutura básica de famílias residentes em áreas de risco ou em assentamentos irregulares.
- Isenção de Tarifas de Água e Esgoto: benefício a famílias cadastradas no Programa de Fortalecimento das Famílias de Baixa Renda – Pró-Família

As Instituições de Atendimento e/ou Regulação da População de Rua

✚ Albergues

Em todo o Distrito Federal há apenas um albergue governamental para a população de rua e migrantes⁶¹, o Centro de Albergamento Conviver (CEACON). Inaugurado em setembro de 1990 e localizado em Taguatinga, uma das cidades satélites do DF, o albergue tem capacidade física máxima de aproximadamente 900 pessoas. Entretanto, a diretora afirmou que, se alcançarem esse número, a rede de esgoto não suportaria. Ou seja, apesar de haver alojamento para um determinado número de albergados, o CEACON não possui estrutura para cumprir a sua finalidade. Se forem levados em consideração os números divulgados por Sônia Rocha (2003), de que, em 2001, existiam no Distrito Federal 839.555 pobres, sendo que, destes, 142.339 eram

⁶¹ Segundo a diretoria do CEACON, o atendimento à população de rua local foi inaugurado em 2003. Até então, os moradores de rua do Distrito Federal não contavam com nenhum albergue governamental. Todavia, apesar de ser o único albergue, no dia 24/11/2006 o Governo Roriz inaugurou a Casa de Passagem Conviver. “De acordo com a gerente da Sedest, Rosa Fernandes, na casa de passagem podem ser feitas as refeições e higienização, além de serem ensinadas atividades artesanais. Rosa lembra que os locais não servem como dormitórios. São somente para que a população de rua possa passar o dia. Depois das 18 horas, quando as casas fecham, os moradores são encaminhados para o albergue ou para o abrigo. Porém, muitos preferem voltar para as ruas devido à falta de estrutura dos locais, como é o caso de José Antônio do Nascimento, 32 anos, que vive nas ruas do DF há 10. ‘Não quero ir para o albergue. Lá nós não temos privacidade. Os dormitórios precisam ser reformados’, afirma o morador de rua que prefere dormir embaixo dos viadutos da cidade” (SERRA; MENDES; PAIVA, 2007, p.14).

indigentes, percebe-se que um único albergue não é suficiente para atender toda a população de rua existente na capital. Mas este não é o único problema do Albergue. Segundo o jornal Correio Braziliense,

A Secretaria de Estado e Ação social encaminha os pedintes recolhidos nas ruas de Brasília ao Centro de Albergamento Conviver (CEACON). Lá eles recebem três refeições diárias, acompanhamento médico, jurídico, remédios, roupas e passagens para qualquer Estado do país (CADERNO..., 2001, nº 497).

Entretanto, os fatos não ocorrem exatamente dessa forma. Depois de três visitas ao albergue, realizadas entre novembro de 2003 e janeiro de 2004, chegou-se a conclusões diferentes das informações contidas no referido jornal.

O CEACON se localiza em um terreno grande, dividido em dois. À esquerda de quem entra está a parte administrativa: o refeitório, a enfermaria, a administração, as salas dos funcionários e da diretoria, o setor de distribuição de passagens, a sala de televisão, as oficinas, a creche. Do outro lado, se localizam os dormitórios. Esta ala é composta por dois pavilhões, um feminino e outro masculino; desta forma, os casais são separados e as crianças dormem

com as mães.

Em cada quarto há dois beliches de concreto, podendo abrigar até quatro pessoas, e não existem trancas nas portas.

O teto é relativamente alto e não se une às paredes laterais, deixando, assim, um vão, que permite a entrada



ALOJAMENTO DO CEACON. Foto retirada do sítio:
<http://www.mpdft.gov.br/noticias/exibirnoticia.asp?id=331>

de vento e chuva. A iluminação é fraca, as paredes são sujas e os aposentos minúsculos. No final desta ala encontram-se os banheiros, feminino e masculino. Nela não é permitido ficar fora dos dormitórios após as 22:00 horas.

Os albergados têm, efetivamente, direito a três refeições diárias⁶²: café da manhã, almoço e jantar. O café da manhã é servido das 7:00 às 8:00 horas, o almoço de 11:30 às 12:30 e o jantar das 17:30 às 18:30. Se não comerem neste horário, perdem a refeição. A comida é preparada por uma empresa terceirizada e servida em pratos feitos. Nenhum albergado pode repetir. Martinho, um albergado de 56 anos, afirmou que o café da manhã não é suficiente para matar a fome. Depois de comer o pão e o café com leite, servidos no CEACON, vai até uma padaria e compra mais alguma coisa para comer. *“Só assim consigo enfrentar um dia inteiro de trabalho”*, afirma.

Na data das visitas realizadas, o CEACON contava com aproximadamente 650 albergados. A rotina diária dos que passam o dia no Albergue, pode ser resumida em levantar cedo, tomar o café da manhã, ir para a oficina de artesanato – onde aprendem a fazer peças para serem comercializadas – almoçar, voltar para a oficina, assistir algumas horas de televisão (no horário estabelecido pelo albergue), jantar e dormir. Os que procuram emprego ou trabalham fora, passam o dia na rua, e só voltam à noite. Se chegarem após as 22 horas, são barrados na portaria. Só é permitida a entrada de pessoas até esse horário.

O tempo máximo permitido de estadia no CEACON é de 15 a 30 dias, para migrantes, e de três a seis meses para a população de rua. Nesse tempo, é incentivada a procura por emprego. Os funcionários do Albergue ajudam na obtenção de documentos e orientam como se comportar no trabalho. Quando o albergado consegue emprego, é sugerido que ele saia do Albergue e tente

⁶² Os albergados que freqüentam as oficinas têm, além das três refeições principais, um lanche entre cada refeição.

alugar uma moradia. Segundo a diretora, o primeiro mês de aluguel é pago pelo CEACON. Se durante o período de estadia, o albergado não consegue emprego, acaba voltando para as ruas. Os funcionários do CEACON procuram promover oficinas profissionalizantes como uma forma de incentivo ao trabalho; contudo, sabe-se que não basta ensinar um ofício. A maioria dos moradores de rua já foi empregada um dia e sabe fazer algo, mas não consegue encontrar trabalho, caindo no mundo da informalidade ou da mendicância.

É proibida a entrada no Albergue com drogas, bebidas, armas – qualquer objeto cortante, como tesouras, facas, entre outros – eletrodomésticos e bicicletas sem nota fiscal, animais e carroças. Isso desestimula muitos moradores a ir para o Albergue, visto que terão de abandonar seus pertences, carroças e animais, que muitas vezes são seus instrumentos de trabalho. Muitas vezes, já se presume que eles não têm pertences e que tudo que trazem consigo foi “roubado”. De acordo com a atual diretora do CEACON,

Um dia desses eu saí ali, e tava tudo amarrado lá na cerca (as carroças e bicicletas). Aí eu falei: ‘ó, mas que negócio é esse aí?’ Falei: ‘não! Que negócio é esse?’. Tava virando um negócio esquisito ali. Porque eles roubam mesmo... e aí a gente não pode ficar ajudando a esconder... A gente proibiu por conta disso.

A violência dentro do CEACON também constitui outro problema. Não há como controlar a entrada de pretendentes, por ser um albergue governamental. São albergados doentes mentais, traficantes, marginais, famílias inteiras com idosos e crianças, viciados em drogas, assassinos⁶³. Todos são obrigados a viver juntos. Já ocorreram assassinatos, estupros e brigas sérias dentro do CEACON e a principal queixa dos albergados são os furtos e a insegurança em que vivem. Muitos chegam a afirmar que estarão mais seguros nas ruas:

⁶³ De acordo com a diretora do CEACON já estiveram albergados: um foragido da polícia que havia matado a esposa, um integrante do comando vermelho, diversas pessoas envolvidas com quadrilhas de assaltantes, dois homens que aliciavam menores, fora os casos que não tiveram conhecimento.

não vou para Albergue. Em vez de perder minha liberdade e ser roubado todo dia, prefiro ficar na rua mesmo. Sou adulto e não quero ser tratado como um marginal ou uma criança. No Albergue corro mais risco de vida do que aqui fora,

afirmou um morador de rua da antiga invasão da Quadra 614 Sul.

A conseqüência disso é uma divisão entre os albergados. Os traficantes, viciados, adolescentes e jovens sem família, ladrões e marginais quase não saem da ala dos dormitórios. Ali consomem drogas e furtam os pertences de outros moradores. De outro lado, encontram-se as famílias, ou “pessoas sérias” como se auto definem. Estas freqüentam as oficinas, procuram emprego e são amigas dos funcionários. Por terem um contato maior com a diretoria do Albergue e com os/as assistentes sociais, afirmam ser alvos do “grupo dos traficantes”, e muitas vezes são agredidos fisicamente. Breno é um exemplo disso. Enquanto dormia, um homem entrou em seu quarto, o arrancou da cama e o esmurrou. O agressor afirmava que Breno sabia demais e que se o denunciasse, morreria. Breno conseguiu correr até a enfermaria, onde, apesar de estar muito machucado, recebeu dois passes de ônibus para ir até um hospital público. Não havia remédios, material para curativos e nem mesmo um carro que pudesse levá-lo até o Pronto-socorro. Levou seis pontos no rosto e perdeu três dentes.

Para o atendimento de saúde de todos os albergados, o CEACON só conta com uma auxiliar de enfermagem. Seu trabalho é examinar os pacientes e encaminhá-los ao Posto de Saúde ou Hospital, se necessário. Não há nenhum médico e sempre faltam remédios. São distribuídos roupas, material de higiene – sabonetes, xampus, giletes -, roupas de cama, colchões e ticket de alimentação. Mas geralmente todo esse material está em falta. Na segunda visita ao Albergue fui abordada por três pessoas que pediam roupas, afirmando que estavam usando a mesma veste há semanas. Atualmente o Albergue recebe mais doações de organizações não governamentais e da população em geral do que repasses do governo. Além das carências materiais, o número de funcionários

do CEACON não é suficiente. “*A vida na rua é mais fácil*”, afirmou a albergada, Clarice. Lá há prevalência do regulamento sobre a adequada atenção às necessidades humanas.

A Festa de Aniversário

No dia 17 de setembro de 2004 comemorou-se o aniversário de 14 anos do CEACON. A festa começou às 9:00 horas com uma missa celebrada em um galpão. Além dos albergados, estavam presentes assistentes sociais, representantes do governo e da sociedade civil, organizações não governamentais e estudantes. A missa durou aproximadamente uma hora e foi seguida da composição da Mesa de Abertura que contou com a então diretora do CEACON, o Secretário de Estado e Ação Social, a representante da vice-governadora do Distrito Federal e membros do Conselho Tutelar, do Instituto Candango de Solidariedade e da Secretaria de Direitos Humanos. Após breves palavras de cada um, lembrando a melhora do CEACON nesses 14 anos de existência, e incentivando a solidariedade humana e o amparo cristão ao próximo, todos foram convidados ao pátio central onde estavam presentes: um trailer da polícia civil com o museu sobre drogas; uma equipe para emissão de documentos; um trailer odontológico e de atendimento médico e uma equipe de barbeiros e cabeleireiros. Ao som de *hip hop* e com uma mesa de *ping-pong*, os albergados passaram a manhã.

Às 11:00 horas o lanche foi servido. Os albergados foram levados ao refeitório e dispostos em fila para receber a alimentação: um cachorro-quente, um pedaço de bolo simples, duas bananas, uma maçã e um copo de refrigerante. A fila era controlada por dois seguranças portando cassetete para impedir que alguém tentasse repetir⁶⁴. Quem recebia o lanche saía contente em

⁶⁴ Esse procedimento presente nas instituições de atendimento aos moradores de rua não é novo. Charles Dickens, no século XIX, ao descrever um abrigo de crianças pobres na Inglaterra, relata em seu livro *Oliver Twist* (2202) o seguinte diálogo: A fome exasperava o pobre Oliver, e o excesso de miséria tinha-lhe tirado os cuidados; deixou seu lugar e, caminhando com a tigela e a colher na mão, disse com voz

direção às mesas. Clarice afirmava, sem parar de comer, “*quem dera que todo dia fosse assim...*”. Enquanto isso, os convidados, os funcionários e estudantes presentes foram levados a uma sala discreta localizada atrás da cozinha. Ali havia uma decoração de festa com balões e fitas nas paredes, que contrastava com o ambiente não decorado do refeitório. Na parte de trás da sala, duas mesas se alongavam de parede a parede. Numa, havia frutas, sucos, refrigerantes, doces, bolos, variados. Na outra, salgados, tortas, petiscos e um grande bolo de aniversário. Todos se serviram à vontade, podendo repetir quantas vezes quisessem e, ao final, cantaram parabéns e repartiram o bolo. Assim, enquanto os albergados eram controlados, segregados espacialmente e excluídos da comemoração, os convidados se divertiam e comiam uma variedade de doces e salgados, celebrando a melhora no atendimento à população de rua no Distrito Federal. “*A saída*, dizia um representante de uma organização não governamental, *é mandá-los de volta pra sua terra, para que possam reiniciar a vida*”. E o Senhor Secretário fazia votos para que os albergados fossem mais felizes ao retornar para suas cidades. Mas não é isso o que os albergados querem...

✚ O SIV-Solo⁶⁵

trêmula e assustada: “eu queria mais um bocado de mingau”. O cozinheiro (...) ficou pálido como um defunto. ‘O que diz?’, perguntou com voz alterada. ‘Eu queria mais um bocadinho’ respondeu Oliver. O cozinheiro deu com a colher de pau na cabeça do menino, apertou-o nos braços e chamou o bedel em altos gritos. (...) ‘Pedi mais? – disse o bedel – pediu mais comida depois de ter recebido a ceia marcada pelo regulamento?’” (DICKENS, 2002. p. 35).

⁶⁵ O atual governador do Distrito Federal, José Roberto Arruda (2007-2010), fundiu a Subsecretaria do Sistema Integrado de Vigilância do Uso do Solo (SIV-Solo) e a Subsecretaria do Sistema Integrado de Vigilância, Preservação e Conservação dos Mananciais, (SIV-Água), formando a Subsecretaria de Defesa do Solo e da Água (SUDESA). A partir de 2007 este órgão se tornou responsável pelo controle e erradicação de invasões no Distrito Federal. Apesar dos esforços desta pesquisadora para obter dados referentes ao total de invasões erradicadas na última gestão do Governo de Joaquim Domingos Roriz – período de análise desta pesquisa – nenhuma informação deste tipo foi disponibilizada pelo SIV-Solo à época. No entanto, em reportagem publicada no jornal eletrônico Correio Web, de 02 de outubro de 2005, pode-se ler: “*entre janeiro de 2003 e agosto de 2005, o SIV-Solo derrubou 26,2 mil barracos e 1.084 casas. É quase o número de domicílios do Gama, sétima maior cidade do DF.*” Com o intuito de melhor ilustrar as ações de combate a invasões em Brasília, optou-se, também, por apresentar alguns números divulgados pela SUDESA. De acordo com este órgão, entre janeiro e outubro de 2007, foram erradicadas 1.332 edificações de madeira ou lona e retirados aproximadamente 73 caminhões de entulho, apenas na RA1 (Brasília).

Pelo Decreto número 21.283, de 26 de julho de 2000, o então governador do Distrito Federal, Joaquim Domingos Roriz, estruturou, como parte relativa à Secretaria de Segurança Pública, o Programa denominado 'Sistema Integrado de Vigilância do Uso do Solo' (SIV-Solo), que tinha a finalidade de prevenir, controlar e erradicar invasões em todo o território do Distrito Federal. Para tanto, o SIV-Solo contava com a ajuda de outros órgãos, tais como: a Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, a Secretaria de Assuntos Fundiários, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, a Secretaria de Ação Social, a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, a Procuradoria Geral do Distrito Federal, as Administrações Regionais e, nas atuações dentro dos respectivos territórios, a Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap), a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB) e a Companhia Energética de Brasília (CEB).

O SIV-Solo realizava rondas pelo Distrito Federal duas vezes ao dia, uma no início da manhã e outra no início da tarde, fiscalizando áreas públicas e condomínios. Ao final dessas inspeções, eram elaborados relatórios com informações a respeito da invasão ou parcelamento irregular. Após análise de cada caso, a operação de erradicação era iniciada. Geralmente, o SIV-Solo só erradicava invasões quando algum outro órgão responsável ou alguma administração regional solicitava. A população também podia denunciar essas invasões preenchendo um formulário que, durante toda a gestão do Governo Roriz, ficou disponível na Internet⁶⁶.

Segundo um ex-funcionário do SIV-Solo, que preferiu não se identificar, dependendo do poder econômico dos invasores, a forma de tratamento oferecido pelos agentes também mudava. Quando as invasões eram de condomínios ou casas de alvenaria, o SIV-Solo primeiro enviava uma

⁶⁶ Atualmente a população pode denunciar invasões por meio da ouvidoria da SUDESA.

notificação dando um prazo para que as pessoas se retirassem do local. Se após algum tempo a invasão persistisse, um novo aviso era emitido, com a ameaça de erradicação. Se isso não fosse o suficiente, a erradicação era iniciada. Todavia, na maioria desses casos, os invasores entravam na justiça e lutavam para continuar no local. Muitas vezes ganhavam a causa. No caso dos mais pobres, não havia notificações ou avisos. A equipe do SIV-Solo ia ao local acompanhada de funcionários do SOS criança, Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap), de Assistentes Sociais, de profissionais da Administração da região onde se localiza a invasão, da Polícia Militar e iniciava a erradicação sem aviso prévio. O objetivo da equipe era limpar a área de invasão. Por isso, os barracos eram derrubados, as carroças destruídas e os animais apreendidos. Os pertences das pessoas do local eram levados para a Administração Regional e podiam ser retirados em 30 dias, sob a condição dos donos pagarem uma multa. A cada dia a multa aumentava de valor. Como a maior parte dos invasores é constituída de segmentos de baixa renda, certamente estes não tinham dinheiro para recuperarem seus pertences. Assim, com tudo destruído, os agentes do SIV-Solo acreditavam estar eliminando os vínculos dos invasores com o local⁶⁷.

Além das informações fornecidas pelo ex-funcionário citado, durante a realização de entrevistas, alguns moradores afirmaram terem sido vítimas de violência durante a remoção. Seus pertences – incluindo dinheiro, documentos, e roupas – foram levados pela equipe sem a possibilidade de recuperação. Até os alimentos estocados para preparo posterior e as marmitas compradas ou doadas eram destruídos. Além disso, ao serem removidos, os moradores perdiam a possibilidade de usufruto de determinados serviços da sociedade.

⁶⁷ O método e os recursos para as abordagens e ações da SUDESA continuam iguais aos do SIV-Solo do Governo Roriz, com poucas diferenças: nos anos 2002 a 2006 (gestão Roriz) havia uma frota de 30 veículos novos, 02 pás mecânicas e 17 caminhões locados. Hoje (gestão Arruda) há apenas 09 veículos disponíveis, porém todos com mais de 10 anos de uso. (Informações retiradas do documento “Balanço SUDESA até o dia 05nov07”).

Quando nos expulsam de um lugar, estão expulsando nossos filhos da escola que fica aqui perto. Estão nos expulsando do atendimento ao posto de saúde que fica do outro lado da rua... Temos que ir embora e deixar tudo isso pra trás... Buscar nova escola, novo posto e nova moradia.

afirma Lúcia, ex-moradora da antiga invasão da quadra 614 sul.

Contudo, durante a operação de remoção, assistentes sociais comparecem ao local para cadastrar os invasores nos Programas Sociais do Governo do Distrito Federal. Além disso, oferecem uma tripla possibilidade: ir para o Albergue ou Casa de passagem; obter passagens para ir embora de Brasília, ou entrar com o pedido de lote⁶⁸. Muitas pessoas que vivem na rua já são cadastradas nos programas há muito tempo, mas ainda não receberam nenhum benefício. Ir para o Albergue ou voltar para suas cidades não são alternativas muito apreciadas por eles, como já foi explicitado anteriormente. E para pedir o lote é necessário estar dentro de algumas condições: residir em Brasília há, pelo menos, cinco anos, e não haver recebido lote anteriormente. Mesmo se as condições forem preenchidas, é preciso entrar em uma fila de aproximadamente 80 mil pessoas que aguardam seus lotes. A saída encontrada por essa população é a invasão, pois, do contrário, não terão condições de permanecer na capital. Desta forma, quando são removidos de determinado local, esperam a saída dos agentes do SIV-Solo para reconstruírem seus barracos no mesmo lugar ou nas proximidades. O próprio gerente de vigilância do órgão, na época, reconhecia,

⁶⁸ No Governo de José Roberto Arruda também existe uma tripla possibilidade. Além das duas primeiras (ir para Albergue ou Casa de Passagem e requisitar passagens de volta para sua terra natal), o indivíduo pode optar pelo Auxílio-Aluguel, programa que subsidia o aluguel durante três meses para famílias cadastradas. A irracionalidade deste programa está, em primeiro lugar, no valor do benefício, que é insuficiente (até R\$ 200,00). De acordo com reportagem do jornal O Globo, de 15 de Dezembro de 2007, um morador da invasão do Jaburu (atrás do palácio do Jaburu), casado e pai de 8 filhos, afirma que recebeu o equivalente a R\$ 180,00 reais para alugar uma casa, valor esse que não chega a 1/3 do necessário. Além disso, de acordo com ele “não tem ninguém que consegue alugar uma casa de um cômodo, dentro de uma vila aqui, por menos de R\$ 300 ou R\$ 400. Se tiver com dois ou três filhos eles não aceitam alugar de jeito nenhum. E os que têm menos filhos aqui, têm três”. Em segundo lugar, mesmo que o valor do auxílio fosse suficiente, só pagaria uma moradia fora do Plano Piloto, o que afastaria essas pessoas do seu local de trabalho. O indivíduo teria que optar: ou viver com a sua família em um local alugado e não trabalhar, ou permanecer nas ruas do Plano Piloto, trabalhando.

a gente tira todos de lá, mas logo em seguida eles estão acampados em um lugar próximo. Não tem fim: é como briga de gato e rato. ⁶⁹

Percebe-se, assim, que apesar da presença de assistentes sociais ou de profissionais de órgãos que se referenciam na cidadania, na justiça social e no trabalho, nas operações de erradicação de invasões o que chama atenção é a forma desarticulada de ação. O SIV-Solo não possui dados referentes ao número de famílias atendidas pelos programas da Secretaria de Ação Social, nem sabe quem e quantos são os cadastrados nos serviços oferecidos pelo Governo. Da mesma forma, não há números referentes à quantidade de crianças e adolescentes recolhidos pelo SOS Criança durante as operações, nem ao total de passagens compradas e doadas para essa população. Quando indagados sobre o futuro das famílias expulsas das invasões, se limitam a responder que isso é competência da Secretaria de Ação Social; o trabalho deles já está concluído e bem sucedido. Por outro lado, a Secretaria de Ação Social parece não conseguir atender a tempo as pessoas que tiveram suas moradias erradicadas, deixando-as sem opção a não ser retornar ao local da invasão, reiniciando, assim, o ciclo vicioso de invasões e derrubadas que não resolve o problema da população de rua.

No dia 27 de janeiro de 2005, o SIV-Solo tentou pela 15ª vez desocupar aproximadamente 75 famílias que viviam em 49 barracos em uma invasão na entrequadra 711/911 norte. Os moradores tentaram resistir por aproximadamente duas horas, mas os tratores, caminhões e pás mecânicas do GDF acabaram derrubando todos os barracos. O material coletado pela população do local – maioria composta de catadores de lixo – foi destruído. Antonio, um dos moradores, dizia

⁶⁹ Depoimento retirado da página virtual do jornal eletrônico Correio Web de 19 de fevereiro de 2002.

Agora não sei mais o que fazer. Levaram o que eu demorei 15 dias pra conseguir. Não tenho mais o dinheiro da feira, carroça ou cavalo (CIDADES..., 28/01/2005).

✦ Os Abrigos Infantis

“As crianças são o futuro de um país”. Esta expressão é utilizada com muita freqüência, mas poucos são os que refletem sobre a sua importância. Trabalhar por um maior desenvolvimento das condições de vida das crianças e adolescentes brasileiros e oferecer a cada uma delas a chance de um futuro melhor significa tornar mais concreto o sonho de uma sociedade mais justa, democrática e igualitária.

Apesar do atual crescimento irreversível do envelhecimento populacional, em escala mundial, e em particular no Brasil, o número de crianças na população ainda é considerável. O cálculo da razão de dependência⁷⁰ das crianças brasileiras aponta, hoje, um número alto, 45,86% que, quando analisado no âmbito dos Estados, pode chegar a 67,96 no Amapá e 67,57% no Acre. Em termos absolutos, quando se considera apenas as crianças de 0 a 6 anos, o número total ultrapassa os 23 milhões. Em 2001 a população de 0 a 16 anos de idade era de 54,4 milhões contra apenas 10,2 milhões de pessoas idosas. Este segmento infanto-juvenil está representado na tabela 1, na qual se pode ver a sua participação nos décimos mais pobres da distribuição de renda: 54% no primeiro decil e 50% no segundo. Nos décimos mais altos a participação desta população cai proporcionalmente, chegando a 17% no décimo decil.

⁷⁰ Razão de dependência diz respeito à razão de dois grupos populacionais: o predominantemente não ativo (crianças, de 0 a 14 anos de idade, somadas a pessoas com 65 anos ou mais) e o potencialmente ativo (constituído de adultos de 15 a 64 anos de idade). Se o número de não ativos é pequeno em relação ao número de ativos, a chamada razão de dependência diminui; se o número é grande, ela aumenta. Em termos matemáticos a razão de dependência de crianças é assim configurada: $\text{crianças} = \frac{\text{população de 0 - 14 anos}}{\text{população de 15 - 64 anos}} * 100$.

TABELA 1 - Proporção de pessoas de 0 a 16 anos, segundo decis de renda familiar *per capita*.

Decis	%
1º decil	54%
2º decil	50%
9º decil	20%
10º decil	17%

Fonte: LAVINAS, Lena. Universalizando Direitos. In. *Observatório da Cidadania*. S/E. 2004

Já entre as pessoas idosas, acontece o contrário. Nos décimos mais pobres sua participação é muito baixa (1% no primeiro decil e 2% no segundo), aumentando significativamente nos últimos décimos (12% no nono decil e 14% no décimo). Lavinias (2004, p. 71) afirma que este fato pode ser explicado pelas conquistas dos idosos no campo social como

a universalização do acesso a aposentadorias e pensões rurais, a isonomia no valor-piso das aposentadorias rurais e urbanas, a concessão do BPC (LOAS) para pessoas idosas pobres.

Além disso, “dos 10,2 milhões de pessoas idosas com mais de 65 anos, apenas 9% declararam renda própria igual a zero”. É provável que com o Estatuto do Idoso (outubro de 2003) e a redução da idade de 67 para 65, como critério de elegibilidade para a concessão do Benefício de Prestação Continuada, a população idosa esteja ainda menos representada nos primeiros décimos de renda.

TABELA 2 - Proporção de pessoas idosas (acima de 65 anos), segundo decis de renda familiar *per capita*.

Decil	%
1º decil	1%
2º decil	2%
9º decil	12%
10º decil	14%

Fonte: LAVINAS, Lena. Universalizando Direitos. In. *Observatório da Cidadania. S/E. 2004*

Percebe-se, portanto, que investir em políticas voltadas para crianças e adolescentes significa atingir uma parcela significativa da população que se localiza, em sua maioria, nos estratos mais pobres e que são carentes de políticas sociais.

Felizmente, pelo fato de a infância ser um período de rápido desenvolvimento físico e mental, os direitos da criança nos seus primeiros anos de vida têm sido tratados como assunto prioritário por governos, organizações não governamentais e sociedade civil. Diversos estudos vêm sendo realizados, focados, em sua maioria, em questões como mortalidade infantil, saúde, educação e família, justamente por estes serem considerados aspectos imprescindíveis ao adequado crescimento da criança.

Avanços significativos têm ocorrido na proteção a essa população, mais ainda são muitos os desafios. Em 10 anos (1994-2004), a taxa de mortalidade infantil no Brasil caiu 32,6%, correspondendo a 26,6 por mil nascidos vivos. Todavia, o Brasil ocupa o terceiro lugar entre os países com maior taxa de mortalidade infantil na América do Sul. Com relação à proporção de crianças com baixo peso para a idade – principal indicador para se avaliar a desnutrição infantil – o Brasil, com 5,7% em 1996, está à frente da média estimada pela ONU (8,3% para a América Latina), mas ainda se encontra distante da proporção ideal de 4%. Além disso, as crianças brasileiras sofrem com a violência doméstica e a falta de cuidados básicos. Acidentes e agressões constituem a

principal causa de morte de crianças de até 6 anos (UNICEF, 2001). A exploração sexual, o difícil acesso a creches e pré-escola, a AIDS, as deficiências físicas e mentais, a desnutrição, a falta de registro civil, o trabalho infantil, os meninos e meninas de rua são alguns dos desafios que as políticas públicas enfrentam.

O Jornal do Brasil de 10 de dezembro de 2004, na reportagem intitulada *Infância Ameaçada* apresentou a seguinte informação: “Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) aponta 27 milhões de crianças vivendo abaixo da linha da pobreza no país, que tem 35 mortes a cada mil nascimentos”⁷¹. Com efeito, dos 2,2 bilhões de crianças do mundo, mais da metade sofre com a pobreza, a Aids e as guerras,

640 milhões de meninos e meninas carecem de uma casa adequada; 500 milhões não têm acesso a serviços de saneamento; 400 milhões não dispõem de água potável; 270 milhões não podem recorrer aos serviços de saúde; 180 milhões estão envolvidos no trabalho infantil e 2 milhões são explorados na indústria do sexo (INFÂNCIA..., 2004, p.A3)

No Brasil, de um total de 60,3 milhões de crianças e adolescentes, 45% provêm de famílias que ganham menos que R\$ 4,33 por dia. No semi-árido brasileiro a situação é ainda pior: 75% das crianças e adolescentes vivem em famílias pobres e em algumas localidades esse número chega a 90%⁷².

Crianças e Adolescentes no Distrito Federal

O Distrito Federal, não obstante possuir o melhor índice de desenvolvimento humano do país, não está livre desta realidade. Apesar de não se ter informações a respeito do número de crianças em situação de miséria no DF, os seguintes dados podem dar uma idéia da existência deste problema. Em setembro de 2004, havia aproximadamente 850 crianças e adolescentes vivendo

⁷¹ O Unicef considera que uma família vive abaixo da linha da pobreza se cada um de seus membros ganhar menos de meio salário mínimo por mês.

⁷² Dados retirados do Jornal do Brasil de 10 de dezembro de 2004, seção País, pág. A3.

em algum dos 21 abrigos cadastrados na Secretaria de Ação Social do Distrito Federal. Desses 21 abrigos, apenas sete recebiam subsídios do governo: R\$ 193,72 por mês por menor abrigado (CIDADES, 19/09/2004). Formalmente, as crianças eram – e ainda são – retiradas das ruas por estarem em situação de risco e encaminhadas a abrigos pela Vara da Infância e da Juventude. A principal característica dos abrigos deveria ser a transitoriedade e segundo o ECA, as crianças deveriam ser reintegradas à família rapidamente. Porém, isso muitas vezes não acontece, e o poder familiar, garantido por lei, não é respeitado, como se pode ver a seguir.

O Novo Código Civil dispõe, no capítulo V – Do Poder Familiar – Seção III – Da Suspensão e Extinção do Poder Familiar sobre os seguintes eventos:

Art. 1.635. Extingue-se o poder familiar:

- I. pela morte dos pais ou do filho
- II. pela emancipação
- III. pela maioridade
- IV. pela adoção
- V. por decisão judicial, na forma do artigo 1.638.

Art. 1637. Se o pai, ou a mãe, abusar de sua autoridade, faltando aos deveres a eles inerentes ou arruinando os bens dos filhos, cabe ao juiz, requerendo algum parente, ou o Ministério Público, adotar a medida que lhe pareça reclamada pela segurança do menor e seus haveres, até suspendendo o poder familiar, quando convenha.

Parágrafo único: Suspende-se igualmente o exercício do poder familiar ao pai ao à mãe condenados por sentença irrecorrível, em virtude de crime cuja pena exceda a dois anos de prisão.

Art. 1.638. Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que:

- I. castigar imoderadamente o filho;
- II. deixar o filho em abandono;
- III. praticar atos contrários à moral e aos bons costumes;
- IV. incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, também se refere a este assunto, no Capítulo III – Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária – Seção I, Disposições Gerais, da seguinte forma:

Art. 23 - A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder.

Parágrafo Único - Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio.

Como se pode observar, em momento algum, na Legislação, é preceituado a suspensão ou extinção do Poder Familiar apenas por motivos de carências materiais ou pobreza. Mas a principal argumentação do Poder Público e da Vara da Infância para retirar as crianças das ruas, é que as elas estão em situação de risco, expostas ao trabalho infantil, ao uso de drogas, à violência e à exploração sexual. Em entrevista com moradores de rua, soube-se que equipes do SOS Criança têm levado menores para albergues e abrigos infantis, sem autorização da família. *“Quando a gente vê o pessoal chegando (SIV-Solo e outros órgãos) a gente já esconde os filhos, senão eles levam tudo embora”*, afirmou seu Antônio. *“Dá um desespero... os meus nunca levaram, não, mas já levaram da minha vizinha. Ela quase morre”*, continua. Segundo seu Antônio, os agentes do SOS Criança acompanham o SIV-Solo nas operações de erradicação de invasões. Se houver crianças no local, as mesmas são recolhidas e, de acordo com ele, só podem voltar a conviver com a família se a esta obtiver uma casa para morar. Enquanto morarem nas ruas, os pais ficarão sem seus filhos. *“E quando é que a gente tem dinheiro pra comprar casa? Se eu tivesse já tinha comprado”*, diz Alice, esposa de seu Antonio.

Dona Berenice, mãe de duas meninas (Angélica de 2 anos e Clara de 6) e moradora do Parque Burle Marx, não permitiu que suas filhas fossem levadas para os abrigos infantis. Quando a equipe apareceu, Berenice incentivou Clara a

fugir. Para proteger a menor, jogou uma panela de óleo fervente em um membro do SOS Criança, que foi levado imediatamente para o hospital. Berenice e as filhas se mudaram do local e pediu que não fosse divulgada a localização de sua nova moradia. *“Querem tirar de mim a única coisa que eu tenho. Em vez de me ajudar a criar minhas filhas, levam elas embora...”*, afirma com a voz embargada.

A esse respeito, tem-se a informar que as crianças recolhidas pelo SOS Criança são distribuídas entre os 21 abrigos infantis cadastrados na Secretaria de Ação Social do Governo do Distrito Federal. A liberdade dos abrigados é garantida por lei, mas na prática a maioria dos abrigos só permite a saída das crianças mediante decisão judicial. Muitas fogem dos abrigos e voltam para a família. Outras vezes os pais tentam resgatar os filhos. Em um desses abrigos para crianças e adolescentes obteve-se o seguinte depoimento mediante entrevista com a profissional encarregada do atendimento social dos abrigados.

Entrevistadora: Quando as crianças são recolhidas à força, os pais não vêm aqui querendo os filhos de volta?

Profissional: Tem... Tem sim. Tem pai que rouba a criança.

E: Rouba a criança?

P: É. Vem pra visitar, fica ali perto do portão e tchum! Dá no pé com a criança. Em outros casos as crianças fogem (...). Teve um que eu fui buscar na casa da mãe.

E: Porque ele voltou pra casa da mãe...

P: Ele foi... Aí eu busquei...

Feita as descrições do funcionamento desses órgãos acima mencionados, é importante salientar, que eles não constituem um bloco monolítico, no sentido de que todos os seus membros tenham a mesma ideologia e acatem sem resistências e críticas as normas e determinações institucionais. Como é comum nas políticas sociais, a contradição é uma categoria que está sempre presente, isto é, tal política tanto pode servir aos interesses dos grupos dominantes quanto dos dominados, dependendo do embate de forças entre essas duas

instâncias (GOUGH, 1982). Nas instituições sociais existem profissionais que se identificam com a lógica do pensamento dos dominantes e outros com as causas dos dominados; estes, muitas vezes, com medo de perder o emprego, são obrigados a obedecer às normas sem contestá-las. É o caso de profissionais na área da saúde, da assistência social, que por conviverem com situações dramáticas de pobreza e da falta de perspectiva de superação dessas situações, chegam a sofrer problemas emocionais sérios, caracterizando-se como uma modalidade de ansiedade decorrente de sofrimento no trabalho tais como as apresentadas por Christophe Dejours (1992)⁷³. Neste estudo o sofrimento no trabalho não será objeto de análise, mas a sua menção deve-se ao fato de que, nas entrevistas realizadas, pode-se observar a existência desta contradição. Entretanto, a predominância é de profissionais identificados com as normas, a racionalidade e a finalidade das instituições, como pode ser atestado na entrevista com a profissional do abrigo para crianças e adolescentes e reforçado pela atitude da mesma expressa no trecho a seguir:

E: Os pais podem visitar seus filhos aqui?

P: Pode, mas eu aviso: “não pode vir embriagado, noiado, não pode chegar aqui sujo, por que você não vai botar a sua filha ou seu filho ao ridículo. (...). Aqui funciona assim, assim e assado. Se começar a pôr as asinhas de fora, a gente corta!”.

⁷³ Segundo Dejours, existem três tipos de ansiedade:

- a) Ansiedade relativa à degradação do funcionamento mental e do equilíbrio psico-afetivo, resultante da “desestruturação das relações psico-afetivas espontâneas com os colegas de trabalho, de seu envenenamento pela discriminação e suspeita ou de sua implicação forçada nas relações de violência e de agressividade com a hierarquia”;
- b) Ansiedade relativa à degradação do organismo, pondo em risco à saúde física, devido às más condições de trabalho;
- c) Ansiedade gerada pela “disciplina da fome”, resultante do medo do trabalhador perder o emprego e não ter como sobreviver.

CONCLUSÃO

“Convivem duas imagens contraditórias do Brasil no mundo atual: uma imagem complacente, composta por seu futebol, pelo carnaval, por sua música, por uma imagem jovial e alegre de seu povo, por suas telenovelas; junto a outra, dos massacres e da injustiça, da discriminação e da violência. Se nos perguntarmos qual das duas é real, teremos que dizer que ambas o são; e somente da compreensão de sua convivência e das contradições que encerram pode surgir uma visão real do Brasil, como país e como sociedade”.

Emir Sader – A Vingança da História (2003, p. 131)

Ao término deste estudo três principais inferências podem ser destacadas. A primeira - que guarda relação direta com a citação acima - é a de que a sociedade brasileira se caracteriza por uma enorme discrepância entre indicadores econômicos e sociais, na qual os primeiros apresentam altos índices positivos, enquanto os últimos indicam um quadro similar ao dos países mais pobres do mundo. Essa situação não é nova, tanto que, já no início dos anos 1970, estudiosos como o antropólogo francês Roger Bastide (1975) considerava o Brasil uma *terra de contrastes* e o economista brasileiro Edmar Bacha (apud BURSZTYN, 1997) o denominava de *Belíndia* para dizer que o país padecia de uma dicotomia acentuada: de um lado, uma minoria possuía padrão de vida semelhante aos habitantes da Bélgica, enquanto, de outro, [e] uma grande maioria sobrevivia em condições semelhantes aos da Índia. Hoje, passados 30 anos, essa situação persiste quase inalterada, mostrando-se incompatível com a implantação de uma democracia consolidada, uma vez que - como já dizia Jaguaribe nos anos 1980 -

gera demandas não negociáveis consensualmente e suscita pressões incontroláveis, que se manifestam, entre outras modalidades, sob a forma de uma crescente criminalidade urbana e de não menos crescente violência rural” (JAGUARIBE et. al., 1986).

A segunda inferência diz respeito à constatação, enfatizada neste trabalho, de que a pobreza nunca foi considerada prioridade nacional. Se tivesse assim

sido considerada, certamente os aspectos mais gritantes da pobreza nacional teriam sido debelados, já que, a rigor, o Brasil não é um país pobre, ou como dizia Celso Furtado nos anos 1980, “não é um país impossibilitado de solucionar a desigualdade pelos seus próprios recursos” (1983, pág.61). Para este economista, existem recursos suficientes no país, só que estes recursos sempre ficaram concentrados nas mãos das elites. Além disso, o Brasil adotou uma política de desenvolvimento extremamente dependente, associada ao capitalismo internacional, que excluiu grande parte da população do acesso aos benefícios do desenvolvimento econômico. E esse quadro continua a preponderar na realidade brasileira da atualidade, agravado pela expansão planetária do modelo sócio-econômico denominado neoliberal, com sua mitologia do livre mercado e da livre competição e, conseqüentemente, com o afastamento do Estado das suas responsabilidades de proteção social. Em vista disso, as políticas sociais voltadas para o enfrentamento da pobreza não visam propriamente erradicá-la, mas sim, minorar suas facetas mais chocantes e ameaçadoras para a estabilidade ou coesão social. Trata-se, portanto, de políticas residuais ou focalizadas na pobreza extrema que, a despeito de se mostrarem racionais e justas, por evitarem o efeito Mateus na distribuição das políticas sociais⁷⁴, padecem das seguintes incoerências ou irracionalidades:

a) ao deixarem sem proteção social, segmentos populacionais de baixa renda que estão fora da linha de pobreza estabelecida pelo critério da focalização, essas políticas acabam acarretando o empobrecimento deste segmento que vai engrossar as fileiras dos mais pobres. Logo, este tipo de política transforma-se no que a literatura internacional especializada denomina *poverty trap* (armadilha da pobreza), a qual, em vez de liberar o pobre de sua

⁷⁴ Luis Moreno, sociólogo espanhol, trata desse termo em seu livro *Ciudadanos precarios: la ‘última red’ de protección social* (2000), fazendo referência a seguinte passagem do evangelho de Mateus: “Pois a todo aquele que já tem será dado ainda mais, e ficará na abundância; mas daquele que nada tem será tirado até mesmo o que tem” (Mateus, 13:10 a 14).

condição de privação, o mantém aprisionado ela e ainda aumenta o seu contingente;

b) por dirigirem-se a grupos que possuem pouca – ou nenhuma – representatividade social e capacidade de pressão política, tais políticas são freqüentemente precárias, de baixa qualidade e não referenciadas no direito. Esse fato não ocorreria se elas incluíssem segmentos da classe média ou das camadas ricas, na perspectiva da universalidade da proteção social;

c) por estarem identificadas com a pobreza, as políticas sociais focalizadas estigmatizam os seus beneficiários, bem como as instituições e profissionais que as provêm e as administram. O estigma é o efeito mais perverso das políticas sociais e também o mais utilizado pelas ideologias contrárias à proteção social pública, como é o caso do neoliberalismo. A sua perversidade reside no fato de que as pessoas que são consideradas merecedoras das políticas focalizadas o são, não porque tenham algum mérito, mas sim deméritos, por terem fracassado na prestigiada missão liberal de bancarem a sua própria sustentação. E quanto mais fracassadas essas pessoas se apresentam, mais elas têm possibilidade de serem atendidas por esse tipo de política. É o que Sônia Fleury (1989) chama de ‘cidadania invertida’⁷⁵.

Em decorrência desses fatos, ou seja, da ausência de efetiva proteção social; da precariedade das políticas públicas; da incapacidade do modelo neoliberal dominante de absorver as camadas mais pobres no mercado formal de trabalho; da falta de organização e expressão destas camadas populacionais; da necessidade que os pobres brasileiros têm de trocar a sua cidadania pelo mínimo amparo institucional, a última inferência a ser destacada refere-se à evidência observável de que os sujeitos sociais tratados neste estudo (população

⁷⁵ Segundo Fleury “o indivíduo passa a ser beneficiário do sistema, pelo motivo mesmo do reconhecimento de sua capacidade de escolher plenamente a condição de cidadão. Nesta condição política de cidadania invertida, o indivíduo entra em relação com o Estado no momento em que se reconhece como um não-cidadão”. (1989, p. 44)

de rua) não são *parasitas* sociais e nem aproveitadores das benesses do governo. Pelo contrário, a realidade mostra com eloqüência que todas as horas de suas vidas são dedicadas às suas estratégias de sobrevivência e ao enfrentamento das conseqüências que estas geram como os ataques de outros moradores de rua; o controle policial; a fiscalização constante dos órgãos do governo; os efeitos do medo, da desconfiança e da discriminação de grande parte da população, chamada de 'includos sociais'; as doenças; a sujeira; o desconforto; a exposição às adversidades do clima. Portanto, não há trégua para quem vive nessas condições.

Isso significa que essa população, ao contrário do que muitos pensam, também vive, hoje em dia, para o trabalho. Nas palavras de Potyara Pereira (2001, p.53),

os empregados, diz Agnes Heller, especialmente os que exercem trabalho profissional altamente qualificado, ganham muito, mas tem que aprender muito, saber muito, trabalhar muito, não tendo, com isso, tempo para outra coisa, ou para desfrutar a vida, tornando-se ansiosos, neuróticos e com deficiência de sentido. Já os desempregados, acrescento eu, tem que se desdobrar no mercado informal, nos 'bicos' ocupacionais, nas tarefas inferiores, fragmentadas, incertas, ganhando pouco, aprendendo pouco, sabendo pouco, mas também vivendo em estado de ansiedade, neurose, sofrimento e insegurança social.

Entretanto, apesar desse quadro situacional, cabe ressaltar que a pobreza, por ser um fenômeno histórico e não natural, tem solução. Para isso, ela precisa ser tratada como prioridade e, no caso específico do Distrito Federal, ser, conforme Bursztyn (1997), inserida num projeto nacional. Ou seja, enquanto as cidades ou municípios não possuírem políticas públicas eficientes de combate à pobreza, acesso à educação, moradia e saúde, a migração para grandes centros urbanos, que oferecem esses serviços, será sempre uma estratégia utilizada pela população mais pobre. E a superlotação desses centros inviabiliza uma política

racional não só de ocupação do solo urbano, como também de proteção social devida.

Resgatando o pensamento de Alcock (1997) tratado no primeiro capítulo desta dissertação, reafirma-se que a pobreza não pode ser simplesmente um objeto de estudo. É preciso que fique claro para os círculos intelectuais e políticos que o conceito de pobreza é político, prescritivo e moral. Político, pela sua complexidade, ou melhor, porque não existe uma definição correta, científica e consensual do que é ser pobre; e várias são as maneiras de enfrentá-la, variando de acordo com o período histórico, a cultura e a situação política e econômica do país e os recursos disponíveis, além de que o seu enfrentamento implica conflitos de interesses e correlações de forças. Prescritivo e moral, porque exige respostas práticas; isto é, intrínseca ao conceito de pobreza está a necessidade de se tomar uma atitude em relação a ele. Em outros termos, por ser o extremo *inaceitável* da desigualdade, a pobreza não pode ser encarada apenas como uma preocupação de acadêmicos e políticos, mas como uma responsabilidade moral, que nenhum governo deveria se furtar.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAHAMSON, Peter. Regimes del bienestar y políticas sociales europeas: ¿Convergência de solidariedades? In: SARASA, Sebastià e MORENO, Luis. *El Estado del bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC, 1995.
- ALCADE, Luisa. *Arquitetura dos excluídos: moradores de rua buscam alternativas diante dos obstáculos criados nas cidades que os impedem de se abrigar em espaços públicos*. São Paulo: Revista IstoÉ / Editora Abril, 17 de fevereiro de 1999.
- ALCOCK, Pete – *Understanding poverty* (2ª ed.). London: Macmillan, 1997.
- ARQUITETURA dos excluídos: moradores de rua buscam alternativas diante dos obstáculos criados nas cidades que os impedem de se abrigar em espaços públicos. São Paulo: Revista IstoÉ / Editora Abril, 17 de fevereiro de 1999.
- BARAN, Paul A. e SWEEZY, Paul M.: *Capitalismo monopolista* (2ª ed.). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.
- BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo & MENDONÇA, Rosane. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- BRAGA, Andrea da Costa; FALCÃO, Fernando A.R. *Guia de Urbanismo, Arquitetura e Arte de Brasília*. Brasília: Fundação Athos Bulcão/Depha/Secretaria de Cultura/GDF, 1997.
- BRASIL. Correio Braziliense de 05 de novembro de 2004.
- BEIGUELMAN, Bernardo. Genética, Ética e Estado: (Genetics, Ethics and State). *Braz. J. Genet.*, Ribeirão Preto, v. 20, n. 3, 1997.
- BLACK, Edwin. *A guerra contra os fracos: a eugenia e a campanha norte-americana para criar uma raça superior*. São Paulo: Girafa, 2004.
- BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo*. Brasília: Ivanete Boschetti, 2003.
- BURSZTYN, Marcel (org.). *No meio da rua: nômades, excluídos e viradores*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

BURSZTYN, Marcel & ARAÚJO, Carlos H. *Da utopia à exclusão: vivendo nas ruas de Brasília*. Garamond, 1997.

CADERNO este é meu! Correio Braziliense, 30 de novembro de 2001, número 497 .

CASTEL, Robert – *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.

CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas: Papyrus, 1986.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CERTEAU, Michel de. Caminhadas pela cidade. In. *A invenção do Cotidiano*. Petrópolis: Vozes, 1996.

CIDADES, Áreas Públicas. Correio braziliense de 28 de janeiro de 2005.

CIDADES. Correio Braziliense de 19 de setembro de 2004.

CIDADES. Correio Braziliense, 26 de outubro de 2004, página 24.

COSTA, Alfredo Bruto da – *Exclusões sociais*. Lisboa: Gradiva, 1998

DEJOURS, Christophe – *A loucura do trabalho*. (5ª. Ed.). São Paulo: Cortez, 1992.

DICKENS, Charles. *Retratos Londrinos*. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2003.

_____. *Oliver Twist*. São Paulo: Hedra, 2002. p. 35.

DOYAL, Len / GOUGH, Ian – *A theory of human need*. London: Macmillan, 1991.

DOYLE, Hélio. Somos Todos Brasileiros. Correio Braziliense, 16 de março de 2002.

FRASER, Derek. *The evolution of the British welfare state*. (2ª. Ed.). London: Macmillan Press, 1984.

FLEURY, Sônia Maria Teixeira. Assistência na Previdência: uma Política Marginal. In: SPOSATI, Aldaíza et al. *Os Direitos dos Desassistidos Sociais*. São Paulo: Cortez, 1989.

- FURTADO, Celso. *O Brasil Pós-milagre*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- GIORGETTI, Camila. *Moradores de Rua: uma questão social?* São Paulo, Editora PUC/SP/EDUC & FAPESP: 2006.
- GONÇALVES, Maria da Conceição Vasconcelos – *Favelas teimosas*. Lutas por moradia. Brasília: Thesaurus, 1998.
- GOUGH, Ian. *The needs of Capital and the needs of people: can the Welfare State reconcile the two?*. Inaugural lecture at University of Bath, 21 January 1999.
- _____. *Economia política del Estado del Bienestar*. Madrid: H. Blume Ediciones, 1982.
- GUIARQUITETURA BRASÍLIA. Empresa das Artes / Abril , 2000.
- HENRIQUES, Ricardo. Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza: por um novo acordo social no Brasil. In: *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- HUBERMAN, Leo – *História da riqueza do homem*. (21ª ed.). Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.
- HUGO, Victor. *Os Miseráveis*. São Paulo: Círculo do Livro, s/d.
- IANNI, Otávio. *Construção de Categorias*. Transcrição de aula no curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-SP no primeiro semestre de 1986.
- INFÂNCIA Ameaçada. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. A3, 10.dez.2004
- JAGUARIBE, Helio *et al.* *Brasil: reforma ou caos?* (2ª ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- LASSANCE, Adalberto. *Brasília Capital do Brasil*. Brasília: Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal / Pórfiro, 2003.
- LAVINAS, Lena. Universalizando Direitos. In. *Observatório da Cidadania*. S/E. 2004
- LIMA, Antônia Jesuíta de. *A pobreza urbana e suas multifaces: experiências e significados*. Coimbra: VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 2004.

- LOWY, Michael & VARIKAS, Eleni. *Nazismo: a conexão norte-americana*. In.: *Le Monde Diplomatique*, julho de 2007. <http://diplo.uol.com.br/imprima1501>
- MALTHUS, Thomas Robert – *Princípios de economia política. ; Ensaio sobre a população.* / RICARDO, David – *Notas aos princípios de economia política de Malthus*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os economistas).
- MANN, Peter. *Métodos de Investigação Sociológica*. 2a. ed., Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- MARX, Karl. A Jornada de Trabalho. In: *O capital*. São Paulo: Abril Cultural, 1984a. Vol. I. Tomo 2. (Os economistas).
- _____. A Lei Geral da Acumulação Capitalista. In: *O capital*. São Paulo: Abril Cultural, 1984b. Vol. I. Tomo 2. (Os economistas).
- _____. A assim chamada acumulação primitiva. In: *O capital*. São Paulo: Abril Cultural, 1984c. Vol. I. Tomo 2. (Os economistas).
- _____. *Manuscritos Econômico-Filosóficos*. São Paulo: Martin Claret, 2002.
- Marxismo y democracia – História 3*. Madrid: Ediciones Rioduero, 1975
- MELLO, João Manuel de & NOVAIS, Fernando A. Capitalismo Tardio e Sociabilidade Moderna. In.: *História da Vida Privada no Brasil - 4: contrastes da intimidade contemporânea*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- MENDONÇA, Ricardo. O paradoxo da miséria. In: *Revista Veja*. São Paulo: Abril, 23 de janeiro 2002.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. 2º *Censo da População de Rua e Pesquisa Qualitativa*. MDS: Belo Horizonte, 2006.
- NETO, José Paulo. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. In.: *ABEPSS – Temporalis 3*. Ano II – Jan. - Jun. Brasília: ABEPSS, 2001.
- OFFE, Claus. Algumas contradições do Estado social moderno. In: *Trabalho & Sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho*. V.II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991
- PEREIRA, Potyara, A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2000.

- _____. Questão Social, Serviço Social e Direitos de Cidadania. In.: *Temporalis 3*. Ano II – Jan. - Jun. Brasília: ABEPSS, 2001
- _____. Perspectivas teóricas sobre a questão social no serviço social. In. *Temporalis 7*. Brasília: ABEPSS, 2003.
- PILETTI, Nelson. *História do Brasil*. São Paulo: Ática, 1998.
- POCHMANN, Marcio & AMORIM, Ricardo (org). *Atlas da exclusão social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003. Volume 1.
- _____. *Atlas da exclusão social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003. Volume 2. Acompanha CD-Rom
- POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- Relatório da Situação da Infância Brasileira / 2006, do Unicef.
- ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos – *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SANTOS SILVA, Margarida Clara Oliveira. *Trabalho Final da Cadeira de Política Social e Seminário*. Mestrado em Serviço Social e Política Social do Instituto Superior de Serviço Social do Porto, 1999.
- SERRA, Guxtavo; MENDES, Taís & PAIVA, Vânia Alessandra. *Vidas Nuas: uma reportagem sobre os moradores de rua do Plano Piloto*. Brasília, 2007. (Trabalho de Conclusão de Curso.)
- SHEPPARD, Dalila de Souza. *A literatura médica brasileira sobre a peste branca: 1870-1940*. História, Ciência, Saúde – Manguinhos, vol. VIII(1): 172-192, mar-jun. 2001.
- SILVA, Maria Lúcia Lopes da. *Mudanças Recentes no Mundo do Trabalho e o Fenômeno População em Situação de Rua no Brasil 1995-2005*. Dissertação (Mestrado): Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2006.
- SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In. *O Fenômeno Urbano*. Rio de

- Janeiro, Zahar Editores, 1979.
- SNOW, David / ANDERSON, Leon – *Desafortunados: um estudo sobre o povo na rua*. Petrópolis: Vozes, 1998
- SOLIS, Sydney Sérgio F. & RIBEIRO, Marcus T. O Rio onde o sol não brilha: acumulação e pobreza na transição para o capitalismo. In.: *Revista Rio de Janeiro*, n.9 p.117-140, jan/abr.2003
- SPRANDEL, Marcia Anita. *A Pobreza no Paraíso Tropical: interpretações e discursos sobre o Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.
- TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Editora 34, 2001.
- THEODORO, Mário Lisbôa. A questão do desenvolvimento: uma releitura. In.: RAMALHO, Jether Pereira & ARROCHELLAS, Maria Helena. *Desenvolvimento, subsistência e trabalho informal no Brasil*. São Paulo: Cortez; Petrópolis: Centro Alceu Amoroso Lima para a Liberdade – CAALL, 2004.
- TOWNSEND, Peter. Pobreza. In: OUTHWAITE, William & BOTTOMORE, Tom (ed). *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.
- UNICEF. Relatório da Situação da Infância Brasileira / 2006.
- VALLADARES, Lícia. *Cem anos Pensando a Pobreza (Urbana) no Brasil*. 1ª Ed. Ed. IUPERJ: Rio de Janeiro, 1990. (Mimeo).
- _____. *A invenção da Favela: do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- VASCONCELIS, Francisco de Assis Guedes de. *Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula*. Campinas: Revista de Nutrição, 2005.
- VERBAS Públicas. Correio Braziliense de 07 de novembro de 2004. Seção Política – Tema do Dia.
- VIEIRA, Maria Antoniete da Costa, BEZZERA, Eneida Maria Ramos & ROSA, Cleisa Moreno Maffei. *População de rua: quem é, como vive, como é vista*. São Paulo: Hucitec, 1992.
- VIRILIO, Paul. A cidade superexposta. In. *O Espaço Crítico*. Ed. 34, s.d.

Sítios da Internet:

AÇÃO social retira mendigos das ruas do Guará.

<http://www.quadranews.com.br/index.php?materia=7808>

CARE Brasil

www.care.org.br

Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB)

http://www.caesb.df.gov.br/_conteudo/aEmpresa/aempresa.asp?menuprincipal=1

Correio Web (02 de outubro de 2005)

<http://noticias.correioweb.com.br/materias.php?id=2652576&sub=Distrito>

Correio Web (19 de fevereiro de 2002)

http://www2.correioweb.com.br/cw/2002-02-19/mat_33172.htm

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

www.ibge.gov.br/

Instituto de Pesquisa Econômica e Social Aplicada (IPEA)

www.ipea.gov.br/

Ministério da Saúde – DST & AIDS (30/09/2005)

<http://sistemas.aids.gov.br/imprensa/Noticias.asp?NOTCod=67239>

Notícias Terra

<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI455956-EI294,00.html>

O Globo (15 de dezembro de 2007)

<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2007/12/15/327623560.asp>

O Estadão

(<http://www.estadao.com.br/internacional/noticias/2005/jan/17/179.htm>)

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

www.pnud.org.br/rdh/

UAI – Estado de Minas (Sexta-feira 31 de agosto de 2007 09:01)

http://www.uai.com.br/UAI/html/sessao_2/2007/08/31/em_noticia_interna,id_sessao=2&id_noticia=27610/em_noticia_interna.shtml