



WWP WORLD
WITHOUT
POVERTY

MUNDO SIN POBREZA
INICIATIVA BRASILEÑA DE APRENDIZAJE



Série WWP Relatos de Uso de M&E

LA PESQUISA NACIONAL SOBRE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE

Serie WWP Relatos de Uso de M&E¹

La Pesquisa Nacional sobre la Población en Situación de Calle²

OBJETIVO: Realizar un censo demográfico y plantear el perfil socioeconómico de la población en situación de calle en Brasil.

FECHA: Ejecutada entre 2007 y 2008.

CONCEPCIÓN Y SUPERVISIÓN: Secretaría de Evaluación y Gestión de la Información (SAGI) en asociación con la Secretaría Nacional de Asistencia Social (SNAS), ambas del Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS).

REALIZACIÓN: Meta Instituto de Pesquisa de Opinión.

UTILIZACIÓN: Subvencionó la elaboración de la Política Nacional para la Población en Situación de Calle (Decreto nº 7.053/2009) y del Formulario Suplementario 2 del Registro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal (vea en la última sección de este texto otros despliegues).

1 Serie de relatos de uso de las investigaciones de evaluación y de las herramientas producidas por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS/Brasil).

2 Texto escrito en 2015 por la Analista de Políticas Sociales del MDS Roberta Cortizo.

“El 19 de agosto de 2004 ocurrió un hecho que jamás vamos a olvidarnos. Un episodio que quedó conocido como la chacina de la Plaza da Sé, donde siete habitantes de la calle fueron brutalmente asesinados, sin ningún motivo que justificase tamaña cobardía. La noticia corrió el país provocando gran conmoción social, pero sólo eso. Qué se puede extraer de positivo de esa tragedia es la mayor visibilidad al gran contingente de personas viviendo en las calles, entregados a la propia suerte, sin ningún amparo o protección. La chacina de la Plaza da Sé recordada siempre con mucha tristeza por todos nosotros, habitantes y ex habitantes de calle, es un marco histórico en nuestra lucha por derechos (...)”³

Contextualización: De la chacina en la Plaza da Sé a la Pesquisa Nacional sobre la Población en Situación de Calle

La historia de la Pesquisa Nacional sobre la Población en Situación de Calle está intrínsecamente relacionada a la lucha por derechos de las personas que viven en las calles de las grandes ciudades. Después de la enorme repercusión en el medios de comunicación de la chacina en la

Plaza da Sé, el poder público colocó su atención en ese grupo históricamente olvidado en el Brasil. Hasta entonces, no había políticas públicas federales dirigidas exclusivamente a esa población, que era atendida de forma residual y precaria por algunas políticas sociales⁴. Desde 2004, hubo una confluencia de acciones direccionadas a las personas en situación de calle en el Brasil:

- Creación del Movimiento Nacional de Población de Calle (MNPR) el 2004: por 1ª vez, la población de calle discutió sus demandas directamente con el poder público y encuestadores, haciendo con que el MNPR empezase a asumir un protagonismo decisivo para la defensa de los derechos de las personas en situación de calle.
- I Encuentro Nacional sobre Población en Situación de Calle (2005), organizado por la Secretaría Nacional de Asistencia Social (SNAS/MDS): con la presencia de los movimientos sociales y gestores de la asistencia social, fueron debatidas en Brasilia directrices, estrategias y recomendaciones para la formulación de políticas públicas para esa porción de la población. Como acción prioritaria, fue destacada la importancia de la realización de estudios que permitiesen cuantificar y caracterizar las personas en situación de calle, de modo que se oriente la elaboración e implementación de políticas públicas específicas.
- 1ª conquista normativa para la población de calle (2005): el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Asistencia Social (LOAS) se alteró para añadir el servicio de servicio a personas que viven en situación de calle (Ley nº 11.258/2005).
- Creación del GTI - Grupo de Trabajo Interministerial (2006): coordinado por el MDS

3 MOVIMIENTO NACIONAL DE POBLACIÓN DE CALLE, 2009, P. 173.

4 GONELLI; CHAGAS, 2009, p. 223.

y compuesto por representantes de otros seis ministerios, del MNPR y de otras instituciones relacionadas al tema, el GTI tenía como objetivo la elaboración de propuestas de políticas públicas para la población de calle, con acciones intersectoriales en las áreas de asistencia social, salud, educación, trabajo, justicia, entre otras.

La Pesquisa

La iniciativa de realizar la Pesquisa Nacional sobre la Población en Situación de Calle resultó de las demandas de los movimientos sociales, apuntadas en el I Encuentro Nacional sobre Población en Situación de Calle, así como de las discusiones del Grupo de Trabajo Interministerial. En más de una ocasión, los representantes del MNPR argumentaban que una pesquisa de censo ayudaría a romper la “invisibilidad social” de décadas, contribuyendo así para el rescate de la condición de ciudadano, con acceso a derechos básicos de salud, educación, asistencia social, etc.

En ese sentido, la Pesquisa fue una construcción colectiva, concebida con el objetivo



El público-objetivo de la pesquisa se compuso por personas mayores de 18 años viviendo en situación de calle. El levantamiento abarcó 71 ciudades brasileñas (23 capitales y otros 48 municipios con más de 300 mil habitantes).

de cuantificar e investigar las características socioeconómicas de las personas en situación de calle, teniendo como principal foco la formulación de políticas públicas dirigidas a esa población. Por medio de un acuerdo de cooperación entre el MDS y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la SAGI lanzó pliegue el 2006 para elaboración de la Pesquisa Nacional sobre la Población en Situación de Calle, que fue ejecutada entre 2007 y 2008 por el Instituto Meta.

El público-objetivo de la pesquisa se compuso por personas mayores de 18 años viviendo en situación de calle⁵. El levantamiento abarcó 71 ciudades brasileñas, incluyendo 23 capitales y otros 48 municipios con más de 300 mil habitantes⁶. La pesquisa identificó un contingente de 31.922 adultos en situación de calle en los municipios investigados, además

5 Se considera población en situación de calle el grupo de población heterogéneo que posee en común la pobreza extrema, los vínculos familiares interrumpidos o fragilizados y la inexistencia de vivienda convencional regular, y que utiliza las calles públicas y las áreas degradadas como espacio de vivienda y de sustento, de forma temporaria o permanente, así como las unidades de acogida para dormir de forma temporal o como vivienda provisoria (Brasil, 2009).

6 Las capitales brasileñas São Paulo, Belo Horizonte y Recife no fueron investigadas, pues habían realizado recientemente pesquisas semejantes. Porto Alegre pidió su exclusión de la pesquisa por estar conduciendo un estudio municipal simultáneamente a la pesquisa contratada por el MDS.

de levantar datos socioeconómicos de los entrevistados. Incluyendo los resultados de los conteos realizados en las cuatro capitales, que no participaron de la pesquisa del MDS, totalizando 45.837 personas en situación de calle⁷.



70,9% de las personas en situación de calle entrevistadas ejercen alguna actividad remunerada.

7 De acuerdo con Sposati (2009, pag. 210), "se identificó que la población en situación de calle llegaba a casi 50 mil habitantes. Ese monto puede ser alcanzado cuando se suma las 31.922 personas ubicadas en las calles por el censo nacional con las 13.915 registradas por los censos de cuatro ciudades. Se puede extender el total de 45.837 para cerca de 50 mil personas en situación de calle considerando que, de esas cuatro ciudades, São Paulo colocó a disposición registros que vienen del 2003 (...) y los censos de Recife y Belo Horizonte vienen del 2005".

8 Vea nota de rodapé nº 6.

9 VEIGA, 2009, p. 17.

La Pesquisa enfrentó varios desafíos, que exigieron el desarrollo de estrategias y metodologías específicas. Un problema inicial fue la ausencia de residencia fija y la alta movilidad de esta población en las ciudades. Típicamente, la recolección de datos de los censos es de base domiciliar, por eso la población en situación de calle no se incluye. ¿Cómo coleccionar datos de una población sin domicilio? Con base en la experiencia de los cuatro municipios que ya habían realizado conteos de esa población⁸, fueron definidos criterios para la ubicación y la identificación de los individuos en situación de calle. Entre las especificidades de esa identificación, se incluye la necesidad de realizar el trabajo de campo por la noche, cuando en general esos individuos están en sus puntos de pernocte. La movilidad de esa población, incluso por la noche, impone que el levantamiento de las informaciones sea realizado en el menor período de tiempo posible, para minimizar un conteo doble. Con la finalidad de facilitar el abordaje, todo el proceso de recolección de datos contó con la participación de movimientos sociales y organizaciones que actúan junto a la población de calle⁹.

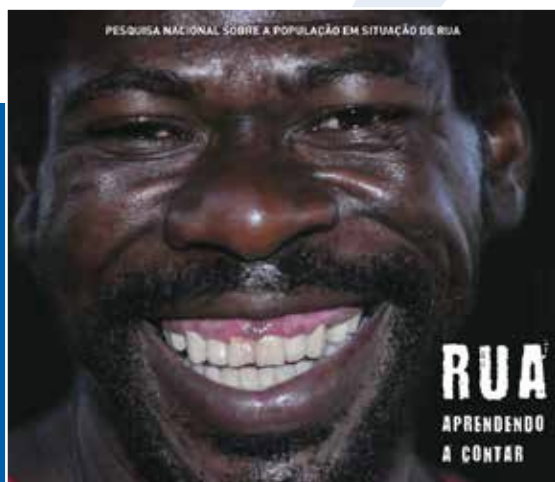
Para definir la metodología, se realizaron talleres con pesquisadores, gestores de la asistencia social, representantes de los movimientos y de asociaciones relacionados al tema. Al final, fue aplicado una pre-prueba de los formularios de recolección de datos en tres capitales. El entrenamiento de los entrevistadores contó con la participación de re-

presentantes del MNPR y otras asociaciones, que explicaron los hábitos, lenguaje, formas de abordaje, códigos de conducta y particularidades de esta población. Otra actividad fundamental fue el mapeo de los puntos de pernocte, que contó con los representantes de los movimientos y asociaciones que trabajan con personas de la calle¹⁰.

La pesquisa recolectó datos básicos de todos los entrevistados y realizó una pesquisa más detallada con 10% del público¹¹. Fueron identificadas informaciones sobre las principales razones para vivir en la calle, las formas de renta, el tiempo de permanencia en la calle, la escolaridad, los vínculos familiares, el acceso a programas sociales, la pose de documentación, las condiciones de salud y higiene, entre otras.

El equipo de pesquisa se compuso por 55 coordinadores, 269 supervisores y 926 entrevistadores, totalizando 1.250 profesionales. Apoyaron el trabajo de campo 147 moradores o ex habitantes de calle y 86 profesionales que trabajan con esa población. En total, 1.483 personas actuaron en las actividades de recolección de datos.

Fue necesario amplio esfuerzo para ubicar los diversos lugares en que esa población vive, abarcando aceras, plazas, marquesinas, puentes, callejones, ferrocarriles desactivados, estación de buses, puertos, galerías subterráneas, túneles, edificios abandonados, entre otros. La participación activa de personas en situación de calle, ex habitantes de la calle y educadores sociales contribuyó para el abordaje adecuado de los entrevistados y la obtención de la pequeña tasa de rechazo para contestar al cuestionario (13,4%).



ACCEDA EL SUMARIO EJECUTIVO DE LA PESQUISA NACIONAL SOBRE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE EN:

[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/simulacao/sum_executivo/pdf/sumario_24.pdf]

ACCEDA EL LIBRO CALLE: APRENDIENDO A CONTAR: PESQUISA NACIONAL SOBRE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE EN:

[<http://acervodigital.mds.gov.br/xmlui/handle/123456789/56>]

¹⁰ SILVEIRA, 2009, p. 41.

¹¹ El estudio de campo fue censal (cuestionario con 19 preguntas) y por muestreo (cuestionario con 62 preguntas). Una muestra de 10,4% del universo fue seleccionada utilizando la técnica de muestreo aleatorio sistemático (BRASIL, 2008).

Principales Resultados

- 31.922 adultos en situación de calle, lo que equivale a 0,061% de la población de los municipios pesquisados.
- 82% de las personas en situación de calle son hombres.
- 53% de los entrevistados poseen entre 25 y 44 años¹².
- 67% de las personas se declararon pardas o negras. Esta proporción es mucho mayor entre la población de calle de lo que en la población en general (44,6%) en la época de la pesquisa.
- 76,1% de los entrevistados siempre vivieron en el municipio en el que viven actualmente o en municipios cercanos, contradiciendo el mito de que las personas en situación de calle son oriundas de otros estados/regiones del país.
- 70,9% trabajan y ejercen alguna actividad remunerada¹³. Sólo 15,7% de los entrevistados piden dinero como principal medio para la supervivencia. Otro dato más que contraría la percepción de que la población en situación de calle está compuesta exclusivamente por “mendigos” o “pidientes”.
- 52,6% reciben entre R\$ 20,00 y R\$ 80,00 por semana.
- 1,9% de los entrevistados afirmaron estar trabajando registrados.
- 24,8% de las personas en situación de calle no poseen documento de identificación, dificultando la obtención de empleo formal, el acceso a los servicios y programas gubernamentales.
- La mayoría no tiene acceso a programas gubernamentales: 88,5% afirmaron que no reciben cualquier beneficio del gobierno. Entre los beneficios recibidos, se destacaron la jubilación (3,2%), el Programa Bolsa Familia (2,3%) y el Beneficio de Prestación Continua (1,3%).
- 63,5% no concluyeron la Primaria; 95% no estudiaban en los momentos de la pesquisa.

¹² Solamente fueron entrevistadas personas con 18 años o más.

¹³ De esas actividades, se destacan recolectores de materiales reciclables (27,5%), cuidadores de coches (14,1%), construcción civil (6,3%), limpieza (4,2%) y cargadores (3,1%).

24,8% de las personas en situación de calle entrevistadas no poseen documento de identificación, dificultando la obtención de empleo formal, el acceso a servicios públicos y programas gubernamentales.



Despliegues

La Pesquisa compuso un cuadro objetivo y detallado de la población en situación de calle en Brasil, contribuyendo para la formulación de estrategias y políticas específicas, más adherentes a la realidad vivida por este grupo. Con acceso a más información sobre las condiciones sociales, características y fragilidades de esas personas, la pesquisa puede ayudar a crear estrategias para la reducción del prejuicio por parte de la sociedad. Deshacer el mito que las personas en situación de calle son “personas que vienen de lejos, no hacen nada, solo piden dinero” es un paso fundamental para devolver a esas personas la dignidad y los derechos de ciudadano brasileño.

Después de la Pesquisa, fueron promovidas diversas acciones direccionadas a las personas en situación de calle. En 2009, fue revocado el artículo 60 del Decreto-Ley nº 3.688/1941, que

14 La Ley nº 11.983/2009 revocó el Decreto-Ley antedicho.

15 La Tipificación Nacional de Servicios Socio asistenciales se aprobó el 2009 por el Consejo Nacional de Asistencia Social (Resolución nº 109).

consideraba a mendicidad contravención penal, sometida a prisión de 15 días a 3 meses¹⁴. En secuencia, el Decreto nº 7.053/2009 instituyó la Política Nacional para la Población en Situación de Calle, que busca garantizar diversos derechos a ese segmento, con destaque a:

- Asegurar el acceso amplio, simplificado y seguro a las políticas públicas de salud, educación, prevención, asistencia social, vivienda, seguridad, cultura, deporte, ocio, trabajo y renta;
- Proporcionar el acceso de las personas en situación de calle a los beneficios de la seguridad social, asistenciales y a los programas de transferencia de renta;
- Implementar centros de referencia especializados para servicio de la población en situación de calle, en el ámbito de la protección social especial del sistema único de asistencia social;
- Instituir el centro nacional de defensa de los derechos humanos para la población en situación de calle;
- Colocar a disposición programas de calificación profesional para las personas en situación de calle; e
- Instituir un comité intersectorial de acompañamiento y monitoreo de la política nacional para la población en situación de calle.

En la Tipificación Nacional de Servicios Socio asistenciales¹⁵, el servicio a la población en situación de calle está inserto en la Protección Social Especial. En ella están previstos servicios especializados para personas en si-

tuación de calle, servicios de abordaje social y de acogida. Entre 2011 y 2014, el número de Centros de Referencia Especializados para Población en Situación de Calle (Centros POP) aumentó 95%, pasando de 90 a 215 unidades. El 2014, 80% de los Centros POP realizaron encaminamiento de las personas en situación de calle para cursos profesionalizantes¹⁶.

También en el área de transferencia de renta hubo muchos avances. El 2009, fue finalizado el Formulario Suplementario 2 para la realización de entrevistas con las familias que viven en situación de calle para la inclusión en el Registro Único. La pesquisa subvencionó la elaboración de las cuestiones del Formulario Suplementario 2, así como fue utilizada en las acciones de capacitación de entrevistadores del Registro Único. En el curso sobre los formularios de registro, hay una clase específica - con vídeo-clase y Guía de Registro de Personas en Situación de Calle - para explicar la forma de registro diferenciado y sensibilizar los participantes para ese tema.

En los últimos tres años, la cantidad de familias en situación de calle registradas en el Registro Único aumentó cerca de seis veces. Como el registro de esas familias es hecho en articulación con el área de asistencia social en los municipios, es posible relacionar la expansión de los Centros POP al mayor número de familias registradas¹⁷. En marzo del 2016, había 51.474 familias en situación de calle registradas¹⁸. De estas, 41.781 recibían el Bolsa Familia (81,2% de los registrados)¹⁹.

2.04 - Onde (nome) costuma dormir?
Este quesito admite múltipla marcação

1 - Rua
Quantas vezes por semana?

2 - Albergue
Quantas vezes por semana?

3 - Domicilio particular
Quantas vezes por semana?

4 - Outro
Quantas vezes por semana?

2.05 - Há quanto tempo (nome) vive na rua?

1 - Até seis meses

2 - Entre seis meses e um ano

3 - Entre um e dois anos

4 - Entre dois e cinco anos

5 - Entre cinco e dez anos

6 - Mais de dez anos

Cuestiones del Formulario Suplementario 2 del Registro Único, dirigidas exclusivamente a personas en situación de calle.

¹⁶ BRASIL, 2015.

¹⁷ BRASIL, 2014

¹⁸ El registro Único tiene como unidad básica de referencia con familia, siendo admitida la posibilidad de familias unipersonales, o sea, compuestas por sólo una persona. 97% de las familias en situación de calle en el Registro Único son unipersonales (referencia mayo/2015).

¹⁹ Datos extraídos del Informe de Informaciones Sociales (<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Riv3/geral/relatorio.php#>).

Están destacadas a continuación otras conquistas de los últimos años:

I. Decreto nº 122/2011, del Ministerio de la Salud, define el funcionamiento de los Equipos de Consultorio en la Calle, con la finalidad de manejar los diferentes problemas y necesidades de salud de la población en situación de calle²⁰. Más de cien consultorios de calle ya están en funcionamiento en Brasil;

II. Decreto nº 940/2011, del Ministerio de la Salud, reglamenta el Sistema Tarjeta Nacional de Salud, permitiendo el acceso de la población en situación de calle al Sistema Único de Salud sin necesidad de comprobante de residencia;

III. Decreto nº 595/2013, del Ministerio de las Ciudades, dispone sobre el proceso de selección de los beneficiarios del Programa Mi Casa, Mi Vida, estableciendo criterios adicionales de vulnerabilidad social que priorizan la población en situación de calle;

IV. Pliego nº 3/2013 del Ministerio del Trabajo y Empleo, trata del fomento a la economía solidaria como estrategia de inclusión socioeconómica y autonomía de la población en situación de calle²¹;

V. Decreto nº 693/2014, de la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, establece reglas y criterios de ejecución y monitoreo del Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y Colocación (Pronatec), creando una modalidad direccionada a la población en situación de calle, el Pronatec Pop Calle²².

Mucho se avanzó en los últimos años en las políticas públicas dirigidas a la población en situación de calle en Brasil. Seguramente, aún se debe avanzar mucho más. Hasta hoy, para que la chacina en la Plaza da Sé no se olvide ni se repita, el día 19 de agosto fue adoptado como el Día Nacional de Lucha de la Población en Situación de Calle.

20 Los equipos de Consultorio en la Calle están compuestas por profesionales de diversas áreas (médicos, psicólogos, asistentes sociales, entre otros). Las actividades de esos equipos son desempeñadas in loco, de forma itinerante, incluyendo la búsqueda activa y el cuidado a los usuarios de alcohol, crack y otras drogas.

21 El objetivo de este Pliego fue la selección de proyectos más eficaces de fomento a las iniciativas de inclusión socioeconómica de la Población en Situación de Calle por medio de iniciativas económicas solidarias, con vistas a la superación de la pobreza extrema, en el ámbito del Plan Brasil Sin Miseria.

22 El Pronatec Pop Calle tiene como objetivo proporcionar oportunidades de formación profesional a las personas en las calles. Los cursos del Pronatec Pop Calle deben ser apropiados para el perfil de la población que vive en la calle, con el objetivo de su integración en el mercado laboral.

Referencias Bibliográficas

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Censo Suas 2014**: análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF: MDS, 2015.

_____. **Diversidade no Cadastro Único**: respeitar e incluir. Brasília, DF: MDS, SENARC, 2014.

_____. **Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília, DF: MDS, SAGI; Meta, abril de 2008. (Sumário Executivo).

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto n. 7.053**, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm>. Acesso em: 14 jul. 2015.

GONELLI, Valéria; CHAGAS, Fernando. Visibilidade e reconhecimento – a atuação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome no atendimento da população em situação de rua. In: CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da; RODRIGUES, Monica (Orgs.). **Rua**: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. ISBN: 978-85-60700-34-9.

MOVIMENTO NACIONAL DE POPULAÇÃO DE RUA. População de rua: vidas e trajetórias. In: CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da; RODRIGUES, Monica (Orgs.). **Rua**: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. ISBN: 978-85-60700-34-9.

SILVEIRA, Flavio. Enxergando o invisível: desafios metodológicos de uma (re) construção do olhar. In: CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da; RODRIGUES, Monica (Orgs.). **Rua**: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. ISBN: 978-85-60700-34-9.

SPOSATI, Aldaíza. O caminho do reconhecimento dos direitos da população em situação de rua: de indivíduo a população. In: CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da; RODRIGUES, Monica (Orgs.). **Rua**: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. ISBN: 978-85-60700-34-9.

VEIGA, Laura da et. al. Trajetória de construção do I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. In: CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da; RODRIGUES, Monica (Orgs.). **Rua**: aprendendo a contar. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. ISBN: 978-85-60700-34-9.

ipea Instituto de Investigación
Económica Aplicada

MINISTERIO DE
**DESARROLLO SOCIAL
Y AGRARIO**



 **GRUPO DEL BANCO MUNDIAL**

WWP.ORG.BR/ES