



WWP WORLD
WITHOUT
POVERTY

MUNDO SEM POBREZA
INICIATIVA BRASILEIRA DE APRENDIZAGEM



Série WWP Relatos de Uso de M&A

A PESQUISA NACIONAL SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Série WWP Relatos de Uso de M&A¹

A Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua²

OBJETIVO: Realizar um censo demográfico e traçar o perfil socioeconômico da população em situação de rua no Brasil.

DATA: Executada entre 2007 e 2008.

CONCEPÇÃO E SUPERVISÃO: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) em parceria com a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), ambas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

REALIZAÇÃO: Meta Instituto de Pesquisa de Opinião.

UTILIZAÇÃO: Subsidiou a elaboração da Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009) e do Formulário Suplementar 2 do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (veja na última seção deste texto outros desdobramentos).

1 Série de relatos de uso das pesquisas de avaliação e das ferramentas produzidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS/Brasil).

2 Texto escrito em 2015 pela Analista de Políticas Sociais do MDS Roberta Cortizo.

“Em 19 de agosto de 2004 ocorreu um fato que jamais vamos esquecer. Um episódio que ficou conhecido como a chacina da Praça da Sé, onde sete moradores de rua foram brutalmente assassinados, sem nenhum motivo que justificasse tamanha covardia. A notícia correu o país provocando grande comoção social, mas apenas isso. O que se pode extrair de positivo dessa tragédia é a maior visibilidade ao grande contingente de pessoas vivendo nas ruas, entregues à própria sorte, sem nenhum amparo ou proteção. A chacina da Praça da Sé lembrada sempre com muita tristeza por todos nós, moradores e ex-moradores de rua, é um marco histórico em nossa luta por direitos (...).”³

Contextualização: Da chacina na Praça da Sé à Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua

A história da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua está intrinsecamente ligada à luta por direitos das pessoas que vivem nas ruas das grandes cidades. Após a enorme repercussão na mídia da chacina na Praça da Sé, o poder público voltou suas atenções a

esse grupo historicamente esquecido no Brasil. Até então, não havia políticas públicas federais direcionadas exclusivamente a essa população, que era atendida de forma residual e precária por algumas políticas sociais⁴. A partir de 2004, houve uma confluência de ações voltadas às pessoas em situação de rua no Brasil:

- Criação do Movimento Nacional de População de Rua (MNPR) em 2004: pela 1ª vez, a população de rua discutiu suas demandas diretamente com o poder público e pesquisadores, fazendo com que o MNPR começasse a assumir um protagonismo decisivo para a defesa dos direitos das pessoas em situação de rua.
- I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua (2005), organizado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/MDS): com a presença dos movimentos sociais e gestores da assistência social, foram debatidas em Brasília diretrizes, estratégias e recomendações para a formulação de políticas públicas para essa parcela da população. Como ação prioritária, foi destacada a importância da realização de estudos que permitissem quantificar e caracterizar as pessoas em situação de rua, de modo a orientar a elaboração e implementação de políticas públicas específicas.
- 1ª conquista normativa para a população de rua (2005): o artigo 23 da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) foi alterado para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua (Lei nº 11.258/2005).
- Criação do GTI - Grupo de Trabalho Intermistrial (2006): coordenado pelo MDS e composto por representantes de outros seis ministérios, do MNPR e de outras instituições relacionadas ao tema, o GTI tinha como objetivo a elaboração

3 MOVIMENTO NACIONAL DE POPULAÇÃO DE RUA, 2009, p. 173.

4 GONELLI; CHAGAS, 2009, p. 223.

de propostas de políticas públicas para a população de rua, com ações intersetoriais nas áreas de assistência social, saúde, educação, trabalho, justiça, entre outras.

A Pesquisa

A iniciativa de realizar a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua resultou das demandas dos movimentos sociais, apontadas no I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, bem como das discussões do Grupo de Trabalho Interministerial. Em mais de uma ocasião, os representantes do MNPR argumentavam que uma pesquisa censitária ajudaria a romper a “invisibilidade social” de décadas, contribuindo assim para o resgate da condição de cidadão, com acesso a direitos básicos de saúde, educação, assistência social, etc.

Nesse sentido, a Pesquisa foi uma construção coletiva, concebida com o objetivo de quantificar e investigar as características so-



O público-alvo da pesquisa foi composto por pessoas maiores de 18 anos vivendo em situação de rua. O levantamento abrangeu 71 cidades brasileiras (23 capitais e outros 48 municípios com mais de 300 mil habitantes).

cioeconômicas das pessoas em situação de rua, tendo como principal foco a formulação de políticas públicas dirigidas a essa população. Por meio de um acordo de cooperação entre o MDS e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a SAGI lançou edital em 2006 para elaboração da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, que foi executada entre 2007 e 2008 pelo Instituto Meta.

O público-alvo da pesquisa foi composto por pessoas maiores de 18 anos vivendo em situação de rua⁵. O levantamento abrangeu 71 cidades brasileiras, incluindo 23 capitais e outros 48 municípios com mais de 300 mil habitantes⁶. A pesquisa identificou um contingente de 31.922 adultos em situação de rua nos municí-

5 Considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009).

6 As capitais brasileiras São Paulo, Belo Horizonte e Recife não foram pesquisadas, pois haviam realizado recentemente pesquisas semelhantes. Porto Alegre solicitou sua exclusão da pesquisa por estar conduzindo um estudo municipal simultaneamente à pesquisa contratada pelo MDS.

pios pesquisados, além de levantar dados socioeconômicos dos entrevistados. Incluindo-se os resultados das contagens realizadas nas quatro capitais, que não participaram da pesquisa do MDS, totaliza-se **45.837 pessoas em situação de rua**⁷.



70,9% das pessoas em situação de rua entrevistadas exercem alguma atividade remunerada

7 De acordo com Sposati (2009, pag. 210), "Identificou-se que a população em situação de rua chegava a quase 50 mil habitantes. Esse montante pode ser alcançado quando se soma as 31.922 pessoas localizadas nas ruas pelo censo nacional com as 13.915 registradas pelos censos de quatro cidades. Pode-se estender o total de 45.837 para cerca de 50 mil pessoas em situação de rua considerando que, dessas quatro cidades, São Paulo disponibilizou registros que datam de 2003 (...) e os censos de Recife e Belo Horizonte datam de 2005".

8 Veja nota de rodapé nº 6.

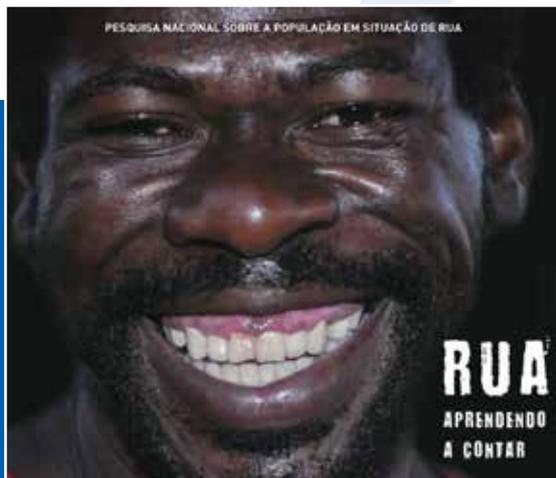
9 VEIGA, 2009, p. 17.

A Pesquisa enfrentou vários desafios, que exigiram o desenvolvimento de estratégias e metodologias específicas. Um problema inicial foi a ausência de residência fixa e a alta mobilidade desta população nas cidades. Tipicamente, a coleta de dados dos censos é de base domiciliar, por isso a população em situação de rua não é incluída. Como coletar dados de uma população sem domicílio? Com base na experiência dos quatro municípios que já haviam realizado contagens dessa população⁸, foram definidos critérios para a localização e a identificação dos indivíduos em situação de rua. Dentre as especificidades dessa identificação, inclui-se a necessidade de realizar o trabalho de campo à noite, quando em geral esses indivíduos estão em seus pontos de pernoite. A mobilidade dessa população, inclusive de noite, impõe que o levantamento das informações seja realizado no menor período de tempo possível, para minimizar a dupla contagem. A fim de facilitar a abordagem, todo o processo de coleta de dados contou com a participação de movimentos sociais e organizações que atuam junto à população de rua⁹.

Para definir a metodologia, foram realizadas oficinas com pesquisadores, gestores da assistência social, representantes dos movimentos e de associações ligadas ao tema. Ao final, foi aplicado um pré-teste dos formulários de coleta de dados em três capitais. O treinamento dos entrevistadores contou com a participação de representantes do MNPR e outras associações, que explicaram os hábitos,

linguagem, formas de abordagem, códigos de conduta e particularidades dessa população. Outra atividade fundamental foi o mapeamento dos pontos de pernoite, que contou com os representantes dos movimentos e associações que trabalham com pessoas de rua¹⁰.

A Pesquisa coletou dados básicos de todos os entrevistados e realizou uma pesquisa mais detalhada com 10% do público¹¹. Foram identificadas informações sobre as principais razões para viver na rua, as formas de renda, o tempo de permanência na rua, a escolaridade, os vínculos familiares, o acesso a programas sociais, a posse de documentação, as condições de saúde e higiene, entre outras.



A equipe de pesquisa foi composta por 55 coordenadores, 269 supervisores e 926 entrevistadores, totalizando 1.250 profissionais. Apoiaram o trabalho de campo 147 moradores ou ex-moradores de rua e 86 profissionais que trabalham com essa população. No total, 1.483 pessoas atuaram nas atividades de coleta de dados.

Foi necessário amplo esforço para localizar os diversos lugares em que essa população vive, abrangendo calçadas, praças, marquises, pontes, becos, estradas de ferro desativadas, rodoviárias, portos, galerias subterrâneas, túneis, prédios abandonados, entre outros. A participação ativa de pessoas em situação de rua, ex-moradores de rua e educadores sociais contribuiu para a abordagem adequada dos entrevistados e a obtenção de pequena taxa de recusa em responder ao questionário (13,4%).

ACESSE O SUMÁRIO EXECUTIVO DA PESQUISA NACIONAL SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM:

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

ACESSE O LIVRO RUA: APRENDENDO A CONTAR: PESQUISA NACIONAL SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM:

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

¹⁰ SILVEIRA, 2009, p. 41.

¹¹ O levantamento de campo foi censitário (questionário com 19 perguntas) e amostral (questionário com 62 perguntas). A amostra de 10,4% do universo foi selecionada utilizando a técnica de amostragem probabilística sistemática (BRASIL, 2008).

Principais Resultados

- 31.922 adultos em situação de rua, o que equivale a 0,061% da população dos municípios pesquisados.
- 82% das pessoas em situação de rua são homens.
- 53% dos entrevistados possuem entre 25 e 44 anos¹¹.
- 67% das pessoas se declararam pardas ou negras. Esta proporção é bem maior entre a população de rua do que na população em geral (44,6%) na época da pesquisa.
- 76,1% dos entrevistados sempre viveram no município em que moram atualmente ou em municípios próximos, contradizendo o mito de que as pessoas em situação de rua são oriundas de outros estados/regiões do país.
- 70,9% trabalham e exercem alguma atividade remunerada¹². Apenas 15,7% dos entrevistados pedem dinheiro como principal meio para a sobrevivência. Mais um dado que contraria a percepção de que a população em situação de rua é composta exclusivamente por “mendigos” ou “pedintes”.
- 52,6% recebem entre R\$ 20,00 e R\$ 80,00 por semana.
- 1,9% dos entrevistados afirmaram estar trabalhando com carteira assinada.
- 24,8% das pessoas em situação de rua não possuem documento de identificação, dificultando a obtenção de emprego formal, o acesso aos serviços e programas governamentais.
- A maioria não tem acesso a programas governamentais: 88,5% afirmaram não receber qualquer benefício do governo. Entre os benefícios recebidos, destacaram-se a aposentadoria (3,2%), o Programa Bolsa Família (2,3%) e o Benefício de Prestação Continuada (1,3%).
- 63,5% não concluíram o 1º grau; 95% não estudavam na época da pesquisa.

¹² Somente foram entrevistadas pessoas com 18 anos ou mais.

¹³ Dessas atividades, destacam-se: catador de materiais recicláveis (27,5%), flanelinha (14,1%), construção civil (6,3%), limpeza (4,2%) e carregador/estivador (3,1%).

24,8% das pessoas em situação de rua entrevistadas não possuem documento de identificação, dificultando a obtenção de emprego formal, o acesso a serviços públicos e programas governamentais.



Desdobramentos

A Pesquisa compôs um quadro objetivo e detalhado da população em situação de rua no Brasil, contribuindo para a formulação de estratégias e políticas específicas, mais aderentes à realidade vivida por esse grupo. Com acesso a mais informação sobre as condições sociais e a situação em que vivem características e fragilidades dessas pessoas, a pesquisa pode ajudar a criar estratégias para a redução do preconceito por parte da sociedade. Desfazer o mito que as pessoas em situação de rua são “pessoas que vêm de longe, não fazem nada, só ficam pedindo dinheiro” é um passo fundamental para devolver a essas pessoas a dignidade e os direitos de cidadão brasileiro.

Após a Pesquisa, foram promovidas diversas ações voltadas às pessoas em situação de rua. Em 2009, foi revogado o artigo 60 do

14 A Lei nº 11.983/2009 revogou o Decreto-Lei supracitado.

15 A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais foi aprovada em 2009 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (Resolução nº 109).

Decreto-Lei nº 3.688/1941, que considerava a mendicância contravenção penal, sujeita a prisão de 15 dias a 3 meses¹⁴. Na sequência, o Decreto nº 7.053/2009 instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua, que busca garantir diversos direitos a esse segmento, com destaque para:

- Assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro às políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;
- Proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários, assistenciais e aos programas de transferência de renda;
- Implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do sistema único de assistência social;
- Instituir o centro nacional de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;
- Disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua; e
- Instituir um comitê intersetorial de acompanhamento e monitoramento da política nacional para a população em situação de rua.

Na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais¹⁵, o atendimento à população em situação de rua está inserido na Proteção Social Especial. Nela estão previstos serviços especializados para pessoas em situa-

ção de rua, serviços de abordagem social e de acolhimento. Entre 2011 e 2014, o número de Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP) aumentou 95%, passando de 90 para 215 unidades. Em 2014, 80% dos Centros POP realizaram encaminhamento das pessoas em situação de rua para cursos profissionalizantes¹⁶.

Também na área de transferência de renda houve muitos avanços. Em 2009, foi finalizado o Formulário Suplementar 2 para a realização de entrevistas com as famílias que vivem em situação de rua visando à inclusão no Cadastro Único. A pesquisa subsidiou a elaboração das questões do Formulário Suplementar 2, assim como foi utilizada nas ações de capacitação de entrevistadores do Cadastro Único. No curso sobre os formulários de cadastramento, há uma aula específica – com vídeo-aula e Guia de Cadastramento de Pessoas em Situação de Rua – para explicar a forma de cadastramento diferenciado e sensibilizar os participantes para esse tema.

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

1 - Rua
Quantas vezes por semana?

2 - Albergue
Quantas vezes por semana?

3 - Domicílio 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

Questões do Formulário Suplementar 2 do Cadastro Único, direcionadas exclusivamente para pessoas em situação de rua.

Nos últimos três anos, a quantidade de famílias em situação de rua registradas no Cadastro Único aumentou cerca de seis vezes. Como o cadastramento dessas famílias é feito em articulação com a área de assistência social nos municípios, é possível relacionar a expansão dos Centros POP ao maior número de famílias cadastradas¹⁷. Em março de 2016, havia 51.474 famílias em situação de rua cadastradas¹⁸. Destas, 41.781 recebiam o Bolsa Família (81,2% dos cadastrados)¹⁹.

¹⁶ BRASIL, 2015.

¹⁷ BRASIL, 2014.

¹⁸ O Cadastro Único tem como unidade básica de referência a família, sendo admitida a possibilidade de famílias unipessoais, ou seja, compostas por apenas uma pessoa. 97% das famílias em situação de rua no Cadastro Único são unipessoais (referência maio/2015).

¹⁹ Dados extraídos do Relatório de Informações Sociais (<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Riv3/geral/relatorio.php#>).

Estão destacadas a seguir outras conquistas dos últimos anos:

I. Portaria nº 122/2011, do Ministério da Saúde, define o funcionamento das Equipes de Consultório na Rua, a fim de lidar com os diferentes problemas e necessidades de saúde da população em situação de rua²⁰. Mais de cem consultórios de rua já estão em funcionamento no Brasil;

II. Portaria nº 940/2011, do Ministério da Saúde, regulamenta o Sistema Cartão Nacional de Saúde, permitindo o acesso da população em situação de rua ao Sistema Único de Saúde sem necessidade de comprovante de residência;

III. Portaria nº 595/2013, do Ministério das Cidades, dispõe sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida, estabelecendo critérios adicionais de vulnerabilidade social que priorizam a população em situação de rua;

IV. Edital nº 3/2013 do Ministério do Trabalho e Emprego, trata do fomento à economia solidária como estratégia de inclusão socioeconômica e autonomia da população em situação de rua²¹.

V. Portaria nº 693/2014, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, estabelece regras e critérios de execução e monitoramento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), criando uma modalidade voltada à população em situação de rua, o Pronatec Pop Rua²².

Muito se avançou nos últimos anos nas políticas públicas direcionadas à população em situação de rua no Brasil. Certamente, há ainda muito a se avançar. Até hoje, para que a chacina na Praça da Sé não seja esquecida nem se repita, o dia 19 de agosto foi adotado como o Dia Nacional de Luta da População em Situação de Rua.

20 As equipes de Consultório na Rua são compostas por profissionais de diversas áreas (médicos, psicólogos, assistentes sociais, entre outros). As atividades dessas equipes são desempenhadas in loco, de forma itinerante, incluindo a busca ativa e o cuidado aos usuários de álcool, crack e outras drogas.

21 O objetivo deste Edital foi a seleção de projetos mais eficazes de fomento às iniciativas de inclusão socioeconômica da População em Situação de Rua por meio de empreendimentos econômicos solidários, com vistas à superação da pobreza extrema, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria.

22 O Pronatec Pop Rua tem como finalidade assegurar a oportunidade de qualificação profissional às pessoas em situação de rua. Os cursos do Pronatec Pop Rua devem ser adequados ao perfil da população em situação de rua, objetivando a sua inserção no mercado de trabalho.

Referências 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 Intersectorial 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 Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
**DESENVOLVIMENTO SOCIAL
E AGRÁRIO**



Empoderando vidas.
Fortalecendo nações.



WWP.ORG.BR