

ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Márcia Pereira da Silva Cassin

Na natureza, algumas espécies de pássaros constroem suas casas e outras tecem ninhos de grande complexidade arquitetônica. Abelhas esculpem colmeias e formigas edificam seus formigueiros. O instinto de buscar refúgio e se proteger das ameaças externas é comum à maioria dos animais. O fato, porém, de existirem pessoas que não têm onde se abrigar, vivendo nas ruas expostas a toda sorte de perigos, está longe de ser natural, posto ser derivado não da relação do ser humano com a natureza e sim da relação entre os próprios seres humanos em sociedade – mais precisamente, da sociabilidade que se ergue com o modo de produção capitalista.

A relação social capitalista se funda originalmente na separação do trabalhador das condições de realização de seu trabalho, isto é, nas expropriações processadas desde a fase mercantil do capitalismo, no ciclo que Marx (2013) designou como pré-história do capital ou, valendo-se criticamente da terminologia então usada pela economia política, a “assim chamada acumulação primitiva”. Este longo período que se operou do final do século XV até meados do século XVIII compreende o momento histórico da gestação e surgimento das duas classes fundamentais que compõem o modo de produção capitalista: os proprietários dos meios de produção e os vendedores de sua força de trabalho. A dissolução da estrutura econômica da sociedade feudal na Europa possibilitou a liberação de uma enorme massa de trabalhadores disponíveis para se converterem em vendedores de sua força de trabalho, na medida em que lhes foram expropriados os meios de subsistência e todas as limitadas formas de proteção que as antigas instituições feudais lhes ofereciam. Dessa forma, tais trabalhadores agora tornam-se livres no duplo sentido de que “nem integram diretamente os meios de produção, como os escravos, servos etc., nem lhes pertencem os meios de produção, como no caso, por exemplo, do camponês que trabalha por sua própria conta” (MARX, 2013, p. 786).

De acordo com Marx, foi na Inglaterra que o processo de expropriação dos camponeses e produtores rurais que constitui a base da acumulação primitiva se apresentou na sua forma clássica. As terras comunais foram transformadas em pastagens de ovelhas e as casas dos pequenos arrendatários e camponeses independentes (yeomen) violentamente demolidas ou abandonadas à ruína. Expulsos de suas terras, esses trabalhadores não podiam ser completamente absorvidos pela incipiente manufatura em ascensão, ao mesmo tempo em que tinham dificuldade de se ajustar à nova disciplina das cidades; convertidos massivamente em “mendigos” e assaltantes, tornaram-se objeto de uma legislação qualificada como sanguinária para punir a “vagabundagem”. Assim, a população rural “viu-se obrigada a se submeter, por meio de leis grotescas e terroristas, e por força de açoites, ferros em brasa e torturas, a uma disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado” (MARX, 2013, p. 808).

O que resulta desse movimento é uma profunda alteração das relações materiais de produção. Os camponeses foram expropriados não somente de suas terras, como também

dos frutos que dela provinham, os quais têm de ser adquiridos, agora, como mercadorias pela via do salário. O mesmo ocorre com as matérias-primas e instrumentos de trabalho que “de agora em diante se transformam em meios de comandá-los e de deles extrair trabalho não pago” (MARX, 2013, p. 817). Em suma, com a desapropriação dos trabalhadores de seus meios de subsistência e instrumentos de trabalho, tem-se a criação do mercado interno. Aos poucos, a violência física direta (política e econômica) que expropriava os trabalhadores das condições de sua reprodução passa a ser vista como uma lei natural e evidente por si mesma, transformando-se em uma coerção propriamente econômica, denominada por Marx de “coerção muda”.

Ocorre que, mesmo inteiramente subsumida e disponível para vender a força de trabalho, uma parte dos trabalhadores tende a se tornar supérflua às necessidades da produção capitalista. Vejamos. A concorrência entre os capitais na busca pelo diferencial de produtividade do trabalho os impele a ampliar seus investimentos em inovações tecnológicas, de modo a incrementar a parte do capital que se converte em meios de produção – qualificada por Marx de capital constante. Desse modo, o avanço das forças produtivas provoca uma mudança na composição orgânica do capital, qual seja, o aumento do capital constante em proporção ao capital variável (força de trabalho). Com a incorporação dos avanços técnicos e científicos no processo de produção, “o mesmo número de trabalhadores transforma em produtos uma quantidade maior de matérias-primas e materiais auxiliares no mesmo tempo, ou seja, com menos trabalho” (MARX, 2017, p. 250). A elevação da composição orgânica do capital tende a produzir uma massa de trabalhadores excedentária à produção, que compõe o chamado exército industrial de reserva ou superpopulação relativa.

A existência deste contingente de desempregados é uma condição necessária à acumulação, pois à medida que cresce o número de trabalhadores que não encontram compradores para sua força de trabalho, mais os trabalhadores inseridos na produção são explorados e submetidos às pressões do capital. Dito de outro modo: “O sobretrabalho da parte ocupada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de sua reserva, ao mesmo tempo que, inversamente, esta última exerce, mediante sua concorrência, uma pressão aumentada sobre a primeira, forçando-a ao sobretrabalho e à submissão aos ditames do capital” (MARX, 2013, p. 711). Os trabalhadores são constantemente repelidos e atraídos segundo as necessidades do capital. Nas relações capitalistas de produção, a classe trabalhadora se empobrece tanto mais quanto mais riqueza produz, uma vez que, quanto maior a capacidade produtiva advinda de uma maior concentração de capital, menor a demanda de trabalhadores na produção e maior tende a ser o exército industrial de reserva. A acumulação do capital, portanto, é proporcional à acumulação de miséria. Esse movimento foi qualificado por Marx como a lei geral da acumulação capitalista, descrita pelos seguintes termos:

Quanto maiores forem a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e o vigor de seu crescimento e, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior será o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível se desenvolve pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva acompanha, pois, o aumento das potências da riqueza. Mas quanto maior for esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto maior será a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa

do martírio de seu trabalho. Por fim, quanto maior forem as camadas lazarentas da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial. Essa é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista (MARX, 2013, p. 719-720).

Marx divide o exército industrial de reserva em três categorias: flutuante, latente e estagnada. Os trabalhadores que “nos centros da indústria moderna – fábricas, manufaturas, fundições e minas etc. – [...] são ora repelidos, ora atraídos novamente em maior volume” (MARX, 2013, p. 716) constituem a superpopulação relativa flutuante. Já a superpopulação relativa latente é composta pelos trabalhadores rurais expropriados que se encontram “continuamente em vias de se transferir para o proletariado urbano ou manufatureiro, e à espreita de circunstâncias favoráveis a essa metamorfose” (MARX, 2013, p. 717). A superpopulação relativa estagnada, por sua vez, “forma uma parte do exército ativo de trabalhadores, mas com ocupação totalmente irregular. Desse modo, ela proporciona ao capital um depósito inesgotável de força de trabalho” (MARX, 2013, p. 718).

A estas três formas de constituição do exército industrial de reserva se soma aquela considerada por Marx como “o sedimento mais baixo da superpopulação relativa” ou “o peso morto do exército industrial de reserva”: o lumpemproletariado, que habita a esfera do pauperismo. Trata-se da camada social mais empobrecida, composta pelos indivíduos aptos ao trabalho, mas que não são absorvidos pelo mercado; pelos órfãos e filhos de indigentes; e pelos “degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho [...] aleijados, doentes, viúvas etc.” (MARX, 2013, p. 718). A nosso ver, a população em situação de rua em sua grande maioria é constituída por este último segmento da superpopulação relativa.

No Brasil, país dependente de origem colonial, a formação da superpopulação relativa tem suas raízes ainda no processo de desagregação do modo de produção escravista colonial, no final do século XIX. A abolição da escravidão foi precedida por dispositivos destinados a impedir a integração dos ex-escravizados à ordem social e o seu acesso à propriedade privada. A ideologia do branqueamento, enquanto manifestação do racismo estrutural, estimulou a vinda de imigrantes europeus brancos para ocupar os postos de trabalho nas lavouras de café e nas fábricas recém-criadas, de modo a preterir os trabalhadores negros ex-escravizados. O capitalismo dependente brasileiro, desde suas origens, já dispunha de uma extensa periferia, que cumpriu historicamente um papel fundamental no rebaixamento do valor da força de trabalho.

No quadro das transformações que marcaram o período de transição de uma economia agrário-exportadora para uma economia de base urbano-industrial, observou-se uma forte tendência de migração dos trabalhadores do campo para as cidades, movimento a que se convencionou chamar êxodo rural. Ao chegarem às cidades, tais trabalhadores se defrontam com a desigual e segregadora formatação do espaço urbano, que tem como um de seus principais produtos a especulação imobiliária. Despojados de meios para arcar com o alto preço da moradia nos bairros mais nobres, os migrantes são empurrados para as regiões mais periféricas das cidades ou, por não terem condições de arcar com o deslocamento, acabam encontrando nas ruas a única opção para se estabelecerem.

O fenômeno população em situação de rua (PSR) no Brasil foi acentuado a partir de meados dos anos 1980, quando o país vivenciou o esgotamento do período desenvolvimentista fundado na substituição de importações e a desaceleração do

crescimento industrial, o que elevou sobremaneira a taxa de desemprego e informalidade. Já nos anos 1990, a implementação do receituário neoliberal e a reestruturação produtiva agravaram ainda mais este quadro, engrossando as fileiras do exército industrial de reserva. É neste período que têm início as primeiras ações públicas no atendimento à PSR em algumas cidades brasileiras. O estudo pioneiro sobre a PSR no Brasil foi realizado pela prefeitura de São Paulo, em 1991, o qual serviu de base para a aprovação da lei municipal n. 12.316/97, que estabeleceu alguns direitos para esta população. Em seguida, as prefeituras de Belo Horizonte, Porto Alegre e Recife também promoveram estudos que visavam à contagem da PSR em seus municípios (SPOSATI, 2009). Ainda na primeira metade da década de 1990, registram-se dois outros marcos importantes no avanço do atendimento à PSR: a organização do Fórum Nacional de Estudos sobre População de Rua, em 1993, e a realização do I Seminário Nacional sobre População de Rua, em 1995. À medida que alcançava mais visibilidade, o tema foi sendo gradativamente incorporado pela esfera pública. Até então, predominavam as ações privadas e filantrópicas, bem como as práticas higienistas e/ou coercitivas no enfrentamento deste fenômeno.

Já no início da década de 2000, a realização de alguns eventos de alcance nacional contribuiu para a articulação deste segmento e o reconhecimento de suas demandas, tais como o Primeiro Congresso Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, a Primeira Marcha Nacional da População de Rua e o Festival Lixo e Cidadania. No ano de 2004, um brutal atentado contra pessoas em situação de rua que dormiam na escadaria de uma catedral em São Paulo, conhecido como chacina da Sé, foi um acontecimento decisivo para a organização do Movimento Nacional da População em Situação de Rua. Em articulação com este movimento social, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) realizou, em 2005, o I Encontro Nacional de População em Situação de rua, o qual fomentou discussões sobre a necessidade de criação de uma política nacional para a PSR, bem como subsidiou o texto da Lei n. 11.258/2005, que altera a Lei Orgânica da Assistência Social e inclui atendimento especializado para a PSR (MACHADO, 2020, p. 106). No bojo do processo de regulamentação e expansão institucional da assistência social – em cujo marco merece destaque a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, em 2004, e a instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005 – o atendimento à PSR passa a ser previsto no âmbito da Proteção Social Especial do SUAS, por meio de serviços e programas especializados.

Tais avanços contribuíram para a apresentação, em 2008, da Política Nacional para Inclusão Social da PSR, que conjuga as ações municipais, estaduais e federais no atendimento às demandas deste segmento e estabelece a interdisciplinaridade e intersetorialidade das políticas sociais como eixo central para a garantia dos direitos da PSR. Neste mesmo ano, foram lançados os resultados do I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, realizado pelo MDS entre agosto de 2007 e março de 2008. A pesquisa nacional, de envergadura inédita, identificou 31.922 pessoas em situação de rua distribuídas nas 71 cidades em que o levantamento foi conduzido (Destes 71 municípios, 23 são capitais e 48 são cidades com mais de 300 mil habitantes. As capitais Recife, São Paulo e Belo Horizonte já haviam realizado pesquisas próprias, por isso foram excluídas do levantamento. Quando somado com as pesquisas destas capitais, estima-se que o número total da PSR ultrapasse 50.000). De perfil predominantemente masculino (82%), mais da metade dos entrevistados (53%) possuíam entre 26 e 45 anos de idade. O recorte de raça também era bem definido: 67%

declararam-se negros, fato que endossa o peso da herança escravista sobre a composição do exército industrial de reserva. No que concerne às condições de trabalho e renda, 70,9% exerciam alguma atividade remunerada e apenas 15,7% sobreviviam de doações. O nível de renda declarado à época era baixíssimo: a maioria (52,6%) recebia entre R\$ 20,00 e R\$ 80,00 semanais. Quanto às motivações para a permanência nas ruas, o consumo de substâncias psicoativas figurava como a principal delas (35,5%), o qual foi seguido pelo desemprego (29,8%), problemas com familiares (29,1%), perda de moradia (20,4%) e questões relacionadas a separações/decepções amorosas (16,1%).

O esforço de caracterização nacional do perfil da PSR foi mais um passo fundamental para a instituição da Política Nacional para a População em Situação de Rua, por meio do decreto n. 7053 de 23 de dezembro de 2009. Através de seus princípios, diretrizes e objetivos, o decreto estabelece a integração entre as políticas públicas federais, estaduais e municipais e destas com as ações desenvolvidas pela sociedade no atendimento a este segmento. A PSR é definida na Política Nacional como:

[...] 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, 2009a).

Entre os objetivos elencados na Política Nacional, encontra-se o de “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” (BRASIL, 2009a). Tal objetivo foi concretizado por meio da aprovação da Resolução CNAS n.º 109, de 11 de novembro de 2009, que instituiu a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais do SUAS. Este documento cria o Serviço Especializado para População em Situação de Rua, ofertado pelo Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (CENTRO POP). Nestes equipamentos, a PSR recebe orientação individual e grupal e encaminhamentos para outros serviços socioassistenciais e demais políticas públicas. Além disso, o CENTRO POP deve promover o acesso a espaços de guarda de pertences, de higiene pessoal, de alimentação e provisão de documentação civil, bem como conceder endereço institucional para ser usado como referência.

Por ser uma síntese de múltiplas determinações, o fenômeno PSR deve ser enfrentado a partir da integração sistemática e eficiente de toda a rede socioassistencial e demais políticas públicas, na perspectiva da intersetorialidade. Assim, devem ser desenvolvidas ações transversais e articuladas que garantam o acesso integral da PSR às políticas de saúde, educação, assistência social, habitação, geração de renda e emprego, cultura e outras. Conforme preconizado na Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua, o atendimento às demandas da PSR deve priorizar a “(re)integração destas pessoas às suas redes familiares e comunitárias, o acesso pleno aos direitos garantidos aos cidadãos brasileiros, o acesso a oportunidades de desenvolvimento social pleno” (BRASIL, 2008, p. 4). Nesta direção, a complexidade da condição de vida das pessoas em situação de rua requer a superação da fragmentação e segmentação dos serviços, programas e projetos

entre os diferentes setores e equipes, visando ao fortalecimento de ações intersetoriais e multiprofissionais.

Em que pese os avanços no atendimento à PSR, o acesso pleno deste segmento aos direitos e políticas sociais ainda é dificultado por alguns desafios. Um deles diz respeito às exigências formais e burocráticas para o atendimento, como a apresentação de documentos de identificação pessoal e de endereço domiciliar. Conforme evidenciado pelos dados da pesquisa nacional de 2008, uma parte significativa (24,8%) das pessoas em situação de rua não possuía quaisquer documentos de identificação. Da mesma forma, a exigência de endereço domiciliar para inscrição em determinados programas e serviços, a exemplo do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, é incompatível com a situação da PSR, uma vez que a ausência de moradia convencional regular é o que caracteriza este segmento. Outro desafio refere-se ao preconceito enfrentado pelas pessoas em situação de rua, que muitas vezes são vistas como “preguiçosas”, “imundas”, “vagabundas”, “criminosas” etc. Este estigma social tende a criar uma barreira que impede a observação e aproximação da população em geral na identificação de situações de risco. São conhecidos os casos em que pessoas em situação de rua chegaram a vir a óbito sem que as pessoas ao redor sequer se dessem conta da presença do cadáver. Além disso, na ausência de uma capacitação qualificada, alguns profissionais podem até mesmo cometer o equívoco de recusar o atendimento a um usuário do serviço que esteja com a higiene pessoal considerada inadequada, por exemplo. O termo aporofobia, cunhado pela escritora e filósofa espanhola Adela Cortina, tem sido bastante empregado para designar este estigma social. Trata-se da fobia contra os pobres, que se manifesta, por exemplo, na arquitetura hostil das cidades, quando são inseridos objetos cortantes ou pedras em determinados locais para impedir que a PSR se refugie. As práticas repressivas e higienistas ainda marcam fortemente a intervenção do Estado junto à PSR, enquanto expressões da criminalização da pobreza.

Em consonância com o projeto ético-político e com os princípios do Código de Ética do Assistente Social, a atenção à saúde da PSR deve ser pautada pela defesa intransigente dos direitos humanos e pela eliminação de todas as formas de preconceito. Além disso, é fundamental que a categoria profissional esteja ancorada no legado da Reforma Sanitária, sobretudo em seu conceito ampliado de saúde, que a concebe enquanto resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho etc. Nesse sentido, a luta pela garantia do acesso e usufruto do direito à saúde não pode ser dissociada da luta contra todas as formas de exploração e opressão derivadas da sociabilidade do capital.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política nacional para inclusão social da população em situação de rua. Brasília, DF, 2008.
- _____. Política nacional para população em situação de rua. Decreto de n. 7.053, 23 de dezembro de 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm>. Acesso em 28 de out. de 2022.
- _____. Rua aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília: MDS, 2009b.

- MACHADO, R. W.G. A construção da política nacional para a população em situação de rua. *Revista Temporalis*, ano 20, n. 39, p. 102-118, jan./jun., 2020.
- MARX, K. *O capital*. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.
- SPOSATI, A. O caminho do reconhecimento dos direitos da população em situação de rua: de indivíduo a população. In: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Rua aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua*. Brasília: MDS, 2009.