

OS LIMITES DE UM DISCURSO ABSTRATO: POLÍTICAS PÚBLICAS, POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Rosimeire Barboza da Silva Correio
Alderon Pereira Costa

OS LIMITES DE UM DISCURSO ABSTRATO: POLÍTICAS PÚBLICAS, POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

THE LIMITS OF AN ABSTRACT DISCOURSE: PUBLIC POLICY, HOMELESS PEOPLE AND HUMAN RIGHTS SITUATION IN BRAZIL

Rosimeire Barboza da Silva Correio

Doutoranda em Ciências Sociais no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal.

Alderon Pereira Costa

Ouvidor-geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

RESUMO

Em Dezembro de 2014, a Política Nacional para a População em Situação de Rua completará cinco anos. Instituída e regulamentada pelo Decreto 7.053/2009, após ampla mobilização e pressão popular e, identificada por muitos como marco na transição da *população situação de rua* de fetiche do assistencialismo para ‘sujeito coletivo de direitos’, a Política Nacional chega ao seu quinto aniversário sem cumprir a maioria dos objetivos propostos em seu artigo 7º. Tendo como ponto de partida, a assinatura do Decreto 7.053/2009 e o incremento das narrativas institucionais e movimentistas que reconhecem na população em situação de rua um ‘sujeito de direitos’, nosso artigo, inspirado na crítica dos direitos humanos como produtos culturais, buscará interrogar e refletir sobre as tensões e disputas que informam os discursos e ações a respeito dos ‘direitos humanos da população em situação de rua’.

Palavras-chaves: População em Situação de Rua no Brasil; Direitos Humanos; Teoria crítica dos Direitos Humanos; Política Nacional para a População em Situação de Rua; Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

ABSTRACT

In December 2014, the National Policy for the Homeless Population will complete five years. Established and regulated by Decree 7053/2009, after extensive mobilization and popular pressure and identified by many as a milestone in the transition of the homeless population from welfare fetishism to ‘collective subject of rights’, the National Policy reaches its fifth birthday without meet most of the objectives proposed in its Article 7. Taking as a starting point, the signing of Decree 7053/2009 and the increase in institutional and movementists narratives that recognize that the homeless population as ‘subject of rights’, our article, inspired by the critique of human rights as cultural products, aims to interrogate and reflect on the tensions and disputes that inform the discourses and actions regarding ‘human rights of the homeless people’.

Keywords: Homeless population in Brazil; Human Rights; Critical Theory of Human Rights; National Policy for Homeless Population; Intersectoral Committee for Monitoring.

Em Dezembro de 2014, a Política Nacional para a População em Situação de Rua completará cinco anos. Instituída e regulamentada pelo Decreto 7.053/2009 (BRASIL, 2009), após ampla mobilização e pressão popular e, identificada por muitos como marco na transição da *população situação de rua* de fetiche do assistencialismo para ‘sujeito coletivo de direitos’, a Política Nacional chega ao seu quinto aniversário sem cumprir a maioria dos objetivos propostos em seu artigo 7°. Embora, iniciativas tenham sido implementadas e experiências participativas conquistadas, particularmente na esfera de governo federal¹, as costumeiras estratégias e programas pautados no isolacionismo, punitivismo, penalização e repressão contra a população em situação de rua continuam dando o tom em cenários saturados por políticas fragmentárias, ineficazes e, onde predomina a sub-setorialidade e a transferência das responsabilidades do Estado para organizações do terceiro setor através de convênios e parcerias público-privadas.

Tendo como ponto de partida, a assinatura do Decreto 7.053/2009 e o incremento das narrativas institucionais e movimentistas que reconhecem na população em situação de rua um ‘sujeito de direitos’, nosso artigo buscará interrogar e refletir sobre as tensões e disputas que informam os discursos e ações a respeito dos ‘direitos humanos da população em situação de rua’.

Se em um primeiro momento, a opção por localizar nosso texto nos últimos cinco anos possa parecer limitante, uma vez

que o período de tempo sugerido se mostra insuficiente para analisar assimetrias históricas persistentes, estruturantes e profundamente arraigadas em nossas práticas cotidianas, eventos e acontecimentos marcantes ocorridos entre 2009 e 2014 apontam contudo, para a relevância desse período na história recente do país. Dos discursos institucionais que descrevem o Brasil como um país plural, de extensões continentais, economia pujante e pretensões neo-imperiais na geopolítica internacional à exposição de nossas desigualdades, dissecadas e visibilizadas de forma até então inédita em manifestações multitudinárias, participamos como cidadãos e cidadãs brasileiros de processos políticos catárticos e emblemáticos. Ainda no bojo de transformações mais amplas nos últimos anos, testemunhamos a consolidação de um país eminentemente urbano, pautado pela recuperação de modelos de crescimento desenvolvimentistas – com projetos que continuam a negligenciar e insistem em submeter populações da floresta e povos originários –, constituído de áreas rurais esvaziadas e de cidades altamente segregadas, com forte vocação para a especulação imobiliária. Internamente, temos sido cúmplices de uma carnificina inaceitável que aniquila a vida de nossos jovens negros e seus projetos de vida ao mesmo tempo em que titubeamos em reivindicar justiça e exigir que a Comissão Nacional de Verdade, não só retire os esqueletos do armário da ditadura mas puna exemplarmente os responsáveis por colocá-los lá. Sediamos um Mundial de Futebol da FIFA, com todas as consequências que tal organização implica e, estamos nos preparando para sediar os Jogos Olímpicos de 2016 no município do Rio de Janeiro, com outras tantas consequências concretas e, pouco alentadoras.

Como esses rápidos apontamentos deixam entrever, privilegiar esse período

1 O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, coordenado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República é um desses espaços. Representantes do Movimento Nacional da População de Rua (MNPUR) também são titulares no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Conselho Nacional de Saúde (CNS) e, desde Setembro de 2014 do recém-criado Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH). São Paulo, Belo Horizonte, Goiânia, Porto Alegre entre outras cidades, além do Distrito Federal também implementaram comitês intersetoriais de acompanhamento e monitoramento, incluindo como titulares e suplentes pessoas em situação de rua, ou com trajetória de vida nas ruas.

temporal pode se mostrar bastante promissor do ponto de vista analítico, sobretudo porque esse é o contexto político no qual se desenrolam as práticas que, ao mesmo tempo em que defendem abstratamente a população em situação de rua como ‘sujeito de direitos’ se esforçam por criminalizar seus modos de vida.

Mas quem é a população em situação de rua?

A resposta a essa pergunta tem instigado debates acirrados nos mais diversos espaços. Do governo federal que estipula as principais diretrizes de atuação aos estados e municípios que executam a política pública, das instituições socioassistenciais do terceiro setor e confessionais ao Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), dos pesquisadores acadêmicos ao Ministério Público, da própria população em situação de rua à comunicação social, dos trabalhadores sociais aos Centros de Referência em Direitos Humanos várias definições são produzidas e colocadas em circulação cotidianamente, em um processo marcado por intensas disputas e negociações, que buscam fixar e circunscrever em uma categoria, situações e sujeitos com trajetórias e pertencimentos múltiplos.

Levando em consideração a complexidade, fluidez e flexibilidade que envolve a nomeação da população em situação de rua como tal e as negociações que a informam, nossa proposta é olhar mais detidamente para a definição oficial que orienta nacionalmente programas, serviços e projetos que têm a população em situação como público-alvo. No âmbito do marco legal que a consagra como sujeito coletivo de direitos, a população em situação de rua é definida como “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).

Embora a definição oficial – que remonta e se apoia em estudos pioneiros realizados na década de 90 em São Paulo (ROSA, 1995, 2005; ROSA; BEZERRA; VIEIRA, 1994) – sublinhe a heterogeneidade característica da população em situação de rua é inegável que a mesma definição comporta aspectos problemáticos, como por exemplo, a ênfase dada à ausência de vínculos familiares e a moradia ‘convencional’ (GEHLEN; SCHUCH, 2012).

Mas não é só a *falta* – como retórica subjacente aos marcadores sociais que somados indicariam os contornos da situação de rua – que manifesta os aspectos controversos da definição legal. A ênfase em um contexto ambivalente, ancorado na tríade família-casa-trabalho expõe o caráter normalizador e prescritivo do texto: assim, motivada por inclinações pessoais, a população em situação de rua ao mesmo tempo em que seria resultante da não conformação às orientações de uma certa moral cristã e burguesa, deveria perseguir o que é considerado *norma*, ou seja o “restabelecimento de vínculos” e a “inserção pelo trabalho”, como formas de ‘retorno’ ao tão ‘desejado’ mundo domiciliado, o seu eterno contraponto. Nenhuma menção contudo ao alijamento dos direitos fundamentais é apontada. Habitação, Educação, Saúde parecem assim estar disponíveis a todos e todas como direitos amplamente garantidos pelo Estado. Auto-referencial, o próprio texto da Política representaria as preocupações dos poderes públicos com

aqueles e aquelas que levam um estilo de vida 'não convencional', fora da *norma*, através da formulação de políticas públicas de inclusão².

Outro aspecto que merece a nossa atenção é o relevo dado à caracterização da pessoa em situação de rua e seus modos de vida no Decreto 7.053 em detrimento de uma descrição apurada da situação de rua como reflexo concreto das opções políticas e econômicas assumidas no país. Tal caracterização, em seu esforço por detalhar quem é a pessoa em situação de rua declina de uma interrogação fundamental: *o quê leva uma pessoa à rua?* Ao invisibilizar as causas estruturais e, estruturantes da situação de rua, o texto abraça uma concepção liberal e individualizante que culpa o sujeito pela situação em que se encontra. Vale ressaltar ainda, que o texto é responsável por um deslocamento bastante raro no campo legal: onde não é a situação de rua que é tema da política, mas os seus supostos beneficiários. Legislando sobre pessoas e não sobre situações concretas, as posições de sujeito e identidades adquirem centralidade em todo o texto. Manejando, paradoxalmente categorias flexíveis e dinâmicas tornadas estáveis, mas que ao mesmo tempo são possíveis de serem esgarçadas até o limite para incluir cada brasileiro, brasileira ou cidadão e cidadã estrangeiro no país que não tenha família, casa e trabalho, não é difícil perceber os limites e disputas com as quais a definição legal se depara no dia-a-dia.

Assim, como tentamos argumentar, conquanto a definição legal e as negociações que a informam apresentem limites concretos ao reforçarem a representação

das pessoas em situação de rua como somatório de faltas, inadequações e resultado de fracasso pessoal, as consequências vão muito além de circunscrever certa população a uma conceituação específica, uma vez que a própria definição sucumbe ao tentar descrever 'quem é a pessoa em situação de rua' ao mesmo passo em que encobre as causas que levam pessoas à situação de rua.

A heterogeneidade e os desafios da complexidade

Os reflexos e consequências concretos das variadas equações reducionistas que mimetizam na própria população em situação de rua as causas da situação de rua podem ser verificados em várias frentes, como por exemplo, na ausência de políticas públicas que, articuladas intersetorial e transversalmente ofereçam respostas efetivas tanto ao aumento do número de pessoas vivendo nas ruas quanto às necessidades cada vez mais complexas apresentadas pelos diversos grupos que a compõem. O que verificamos nas mais diversas regiões do Brasil é a massificação de respostas emergenciais transformadas em políticas públicas permanentes como é o caso de albergues de grandes dimensões e tendas 'para a convivência' que, mesmo em evidente desacordo com as diretrizes nacionais de reordenamento³, continuam recebendo recursos sem que se realizem auditorias ou fiscalizações a respeito do direcionamento de verbas e qualidade dos serviços prestados⁴.

2 Embora uma análise da "Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua" não seja nosso intuito aqui, vale a pena chamar a atenção para o seu argumento central: a população em situação de rua é um 'grupo populacional' que está 'fora' da sociedade e, que portanto, deve ser 'incluído' por meio de políticas públicas. As desastrosas consequências dessa reiterada cisão no cotidiano das ruas vão desde a defesa de um humanismo abstrato e redentor à justificativa para crimes cruéis.

3 O reordenamento dos serviços socioassistenciais foi preconizado na Resolução nº 9 de 18 de abril de 2013 que dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do co-financiamento federal para a expansão qualificada do ano de 2013 dos Serviços Socioassistenciais de Proteção Social Especial para o Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; para o Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e para os Serviços de Acolhimento em República para Pessoas em Situação de Rua.

4 Descrever as condições sub-humanas de tais espaços, as violências institucionais que os permeiam, a pedagogia da humilhação de que lançam mão seus funcionários – por sua vez submetidos a relações contratuais precárias e inseguras – merece ser tratado aprofundadamente em outra oportunidade. Agradecemos também ao nosso querido Salvador de Acolá por ter sintetizado em um conceito tão potente como 'pedagogia da humilhação', as formas de docilização e controle presentes no cotidiano dessas instituições totais.

Em relação ao crescimento da população em situação de rua, recentes censos e contagens realizados em cidades como Porto Alegre, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo e o Distrito Federal até o ano de 2013 apontaram para taxas que giram em torno de 30% em relação os censos anteriores. Por exemplo, em São Paulo, onde contagens e censos são realizados há pelo menos 20 anos é possível verificar que a população de rua quadruplicou no mesmo período, não obstante metodologias e parâmetros diferentes utilizados em cada pesquisa, a expressividade desse aumento chama a atenção: em 1991, a contagem somou 3.392 pessoas vivendo no centro expandido da cidade, sendo que em todos os censos realizados posteriormente⁵ e abrangendo toda a cidade houve acréscimo consistente desse número: o censo de 1994 registrou 4.549 vivendo na capital paulistana; em 1996 foram 5.334; em 1998, 6.453; em 2000, 8.706; em 2003, 10.399; em 2009, 13.666 e; em 2011, 14.478.

Outra questão é a dificuldade – quando não a imobilidade persistente – por parte do poder público de desenvolver estratégias levando em conta o princípio da heterogeneidade. A indiferenciação parece ser a máxima dos serviços quando o que se demanda são respostas diferentes a questões diferentes. Dois exemplos podem ser bastante reveladores a respeito do descompasso entre demandas e respostas oferecidas pelas políticas públicas.

O primeiro diz respeito a um público que tem sido identificado com a situação de rua: usuários de substâncias psicoativas, sobretudo o *crack*. Todavia não são todos os usuários que têm sido indicados como parte da população em situação de rua.

A recente identificação por parte dos poderes públicos se refere principalmente a quem faz uso do *crack* na cena pública, em um contexto delimitado e bem específico, conhecido, em alguns lugares, como ‘Cracolândias’. Embora o uso de *crack* no país não seja recente e reporte à década de 90, os agenciamentos, visibilidade e contornos o que a questão assumiu nos últimos anos alçou essa população a um escrutínio inédito e altamente questionável tanto pelas ações punitivas e repressivas de que são objeto quanto porque esse público tem representado como nenhum outro o que Loïc Wacquant apontou como remediar com mais Estado policial e penitenciário, as desigualdades e – ausência – do Estado econômico e social (WACQUANT, 2001).

Nesse caso, se no início foram envidados esforços para delimitar o quê diferenciaria esse público da ‘tradicional’ população em situação de rua⁶, ou da população em situação de rua enquanto sujeito político coletivo, tentando evitar ao máximo respostas punitivas e simplistas que forçassem uma relação artificial e causal entre a “situação de rua”, o uso abusivo de *crack* e “criminalidade”, o empenho de parte dos poderes públicos federal, estadual e municipal – e da comunicação social – se localizou no extremo oposto: identificar o espaço público como ‘problema’, colar na população em situação de rua a imagem de irracionalidade, incapacidade de autocuidado, autodestruição e ameaça constante ao bem-estar físico próprio e de terceiros.

O programa *Crack é Possível Vencer*, é um dos exemplos mais contundentes do

5 Os resultados dos censos e contagens estão disponíveis no sítio da Prefeitura Municipal de São Paulo: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/pesquisas/index.php?p=18626

6 É importante mencionar que relacionar a população em situação de rua aos usuários de *crack* em espaços públicos deve ser encarada com prudência e cuidados redobrados. Desde os primeiros trabalhos acadêmicos no início da década (MINGARDI, Guaracy; GOULART, Sandra, As drogas ilícitas em São Paulo: o caso da cracolândia, *Revista ILANUD*, v. 15, 2001) a recentes etnografias ((RUI, 2012), a preocupação em desconstruir estereótipos e desnaturalizar a criminalização de ambos públicos é uma constante. Tais estudos também deixam entrever as negociações e relações políticas decisivas que, ora afirmam a similaridade entre esses públicos, ora os diferenciam. Outro exemplo pode ser os diferentes posicionamentos que o MNPR assumiu publicamente a respeito tanto da diferenciação quanto da similaridade com a população em situação de rua em anos recentes.

descompasso entre demanda e respostas efetivas, com seu entendimento equivocado de que questões de saúde pública possam ser respondidas com repressão e isolamento. A coordenação do programa realizada pelo Ministério da Justiça é um indicativo desse equívoco bem como as ações implementadas, que privilegiam a internação compulsória e o isolamento em Comunidades Terapêuticas – essas últimas atuando no limite da legalidade⁷, da irresponsabilidade (UN, 2012) e da sistemática violação aos direitos dos usuários (UCHOAS, 2013) – demonstram indiscutível retrocesso no campo da saúde. Na área da Segurança Pública os resultados das ações são ainda mais preocupantes, uma vez que o orçamento do programa tem co-financiado nacionalmente ações de higienização e expulsão de pessoas em situação de rua, como o *Choque de Ordem no Rio de Janeiro*⁸.

O segundo exemplo encontra eco nas dinâmicas territoriais relacionadas a fenômenos bem conhecidos, amplamente estudados, mas pouco conectados à situação de rua no Brasil como a gentrificação⁹ e a especulação imobiliária. O crescente número de famílias e populações desalojadas, removidas de áreas alvo de operações urbanas de ‘enobrecimento’ e sem condições financeiras de arcar com aluguéis cada vez mais desproporcionais conforma outro descompasso: ao invés do direito à cidade e moradias permanentes, a única resposta dos poderes públicos para esses casos tem sido a rua e,

em caráter temporário a precária rede municipal de pernoite¹⁰.

Para o geógrafo Neil Smith, negar o papel que a gentrificação desempenha no aumento de pessoas vivendo em situação de rua foi uma das estratégias do governo nova-iorquino, para impor a suposta naturalidade e inevitabilidade dos processos gentrificatórios, encobrindo as relações e hierarquias de classe e privilégios que a mesma encerra: “O esforço por recolonizar a cidade supõe uma prática sistemática de remoções. Em seus distintos planos e relatórios de trabalho dirigidos a gentrificar as zonas urbanas deprimidas que todavia permanecem, o governo da cidade de Nova Iorque nunca propôs um plano de moradia para as pessoas desalojadas. Isso se trata de um sensacional testemunho do programa real. Ao rechaçar toda conexão entre a gentrificação e os desalojamentos, os funcionários da cidade se negaram a admitir a possibilidade de que a gentrificação tenha provocado o fenômeno das pessoas em situação de rua. Nas palavras de um estereotípico artista do *Lower East Side*, essas políticas estão dirigidas a fazer com que pessoas com domicílio, não vejam pessoas em situação de rua” (SMITH, 2012, p. 69).

Como apontamos, o aumento persistente da população em situação de rua, nos últimos anos, as novas demandas ocasionadas pelos dois públicos que citamos, e os quais são levados a compartilhar, serviços e políticas públicas deficitárias, como os usuários de *crack* na cena pública e as populações desalojadas representam

7 ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE NO BRASIL, Nota Técnica da OPAS/OMS no Brasil sobre internação involuntária e compulsória de pessoas que usam drogas, 2013.

8 RIO DE JANEIRO, *Proposta para um plano Municipal da Ordem Pública (Diagnósticos e Proposições)*, Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro: Secretaria Especial da Ordem Pública, 2010.

9 Os processos gentrificatórios dizem respeito à substituição progressiva de populações de baixo poder aquisitivo, por outras de maior poder em determinadas áreas da cidade. Geralmente esses processos são desenvolvidos em bairros em que a compra de imóveis pode ser realizada a baixo custo e a sua revenda a preços superiores, de forma bastante lucrativa. Para que logre êxito, o processo de atração e retenção das classes médias e altas, em regiões outrora consideradas ‘degradadas’, conta também com a regulação estatal que, por meio de planos diretores municipais incentivam a oferta de serviços públicos e o incremento de estabelecimentos culturais transformando a paisagem urbana.

10 PIVA, Juliana Dal, *Favela da Telerj: Famílias acampam sem banho ou alimentação*, O Dia, disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-04-13/favela-da-telerj-familias-acampam-sem-banho-ou-alimentacao.html>>; SEM AUTORIA, *Despejadas de ocupação, famílias vivem há 35 dias ao relento no centro de São Paulo*, Rede Brasil Atual, disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2012/10/despejadas-de-ocupacao-familias-vivem-ha-35-dias-ao-relento-no-centro-de-sao-paulo>>, SEM AUTORIA, *“Movimento de moradia não deve ser usado por oportunistas”, diz Haddad*, São Paulo, disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/09/movimento-de-moradia-nao-deve-ser-usado-por-oportunistas-diz-haddad.html>>.

um grande desafio em nosso dia-a-dia. A ausência de respostas nos campos da saúde pública e da política urbana ao lado das tentativas constantes de criminalização dos modos de vida de quem vive nas ruas representam algumas das questões complexas com as quais nos deparamos e que exigem respostas diversificadas e permanentes e não arremedos que buscam tamponar e simplificar a flagrante desigualdade de nossas cidades através de reações higienistas. Se de um lado, testemunhamos nos últimos anos o incremento da complexidade e heterogeneidade da população de rua, por outro lado temos verificado as mesmas respostas e os improvisos de sempre: albergues, segregação e polícia¹¹.

O canto da sereia dos direitos humanos

A promessa de defesa e promoção dos direitos humanos da população em situação de rua sem dúvida é um discurso sedutor, uma espécie de canto de sereia: quem resiste a ideia do reconhecimento político que tal proposta representa? Mas, como o belo canto do mar, essa proposta também pode representar alguns riscos. Um deles, por exemplo, é não estarmos atentos e atentas ao fato de que a situação de rua é uma das mais graves violações de direitos humanos. Em outras palavras, a defesa e promoção dos direitos humanos de quem está em situação de rua é uma impossibilidade, uma vez que não há como coadunar na mesma prática a violação de direitos com a defesa dos mesmos. Ou se luta para transformar as determinações e desigualdades concretas que tal situação pressupõe ou

ficaremos reféns de um discurso sedutor mas impotente.

Entretanto, não é só assumir a 'situação de rua' como violação dos direitos humanos que nos livrará da sedução do canto bonito. Além disso é necessário avançarmos em uma luta que visibilize a assimetria de forças entre um discurso abstrato dos direitos humanos, que opera como panaceia para todos os males ao mesmo tempo em que se cala diante de violências estruturais e um outro que busca denunciar continuamente as bases materiais das lutas sociais.

Os direitos humanos sem dúvida vêm se constituindo como centro teórico ao redor do qual gravitam normas jurídicas, políticas e ações de desenvolvimento social. Esta centralidade nasce de uma tradição positivista, na qual os Direitos Humanos são "clássica e tradicionalmente considerados como parte da essência humana, os direitos humanos são reduzidos, por um lado, a uma mera retórica bem-pensante – ou evangelizadora – que serve mais para justificar o injustificável que para resolver os problemas concretos da humanidade" (HERRERA FLORES, 2005, p. 15). Daí o caráter originalmente contraditório, ao privilegiar, de forma ambígua, uma certa concepção de humanidade, baseada em pressupostos liberais, o que exclui, conseqüentemente, boa parte da população mundial que não compartilha de tais pressupostos. De fato, qualquer aproximação aos direitos que simplifiquem ou reduzam estas contradições e sua complexidade supõe sempre uma deformação de perigosas conseqüências para os grupos sociais, que sofrem as injustiças da desigualdade e a invisibilização das causas profundas de seu empobrecimento.

No caso da população em situação de rua concretamente, temos visto que o paradigma dos direitos humanos é, em larga medida, utilizado paradoxalmente

11 Em um relatório recente sobre os presos e presas provisórios na cidade de São Paulo, o ITTC divulgou que, 97,2% da população em situação de rua que participou da pesquisa desenvolvida no Centro de Detenção Provisória de Pinheiros já foi alvo de abordagens policiais, além disso, o relatório demonstrou que "as presas e os presos são, em sua maioria, jovens entre 18 e 25 anos; paulistas da capital; pardos; com um ou dois filhos; com expressiva incidência de situação de rua e históricos variados de rechaço pelo sistema de educação pública". (CERNEKA et al., 2012, p. 8)

como instrumento de violação de direitos – muitas vezes sob a associação direta da insegurança e criminalidade à população em situação de rua –, numa explícita hierarquização que subordina direitos sociais e coletivos a direitos individuais de classes médias e altas. Dessa forma, a concepção linear dos direitos humanos é sobretudo preocupante, uma vez que conduz à lógica bastante reducionista e abstrata que concebe as conquistas no campo jurídico, como “direito a ter direitos”, o que arrisca conduzir a uma concepção passiva na hora de estabelecer políticas e ações sociais, negligenciando a atenção aos contextos de formação e fortalecimento dos espaços existentes e sobre as condições adequadas para poder exercer tais direitos.

Do mesmo modo, não basta apenas assinalarmos a relevância dos direitos humanos como resposta transversal à situação de rua sem nos preocuparmos com o desenho dos espaços institucionais responsáveis por essa resposta. Sem ter autonomia e orçamento suficientes e articulando ações junto a outros Ministérios, como gestora da Política Nacional, a atuação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) padece de sub-setorialidade, ou seja, do entendimento controverso e endêmico no Brasil de que uma questão transversal é menos importante e, por isso prescinde de financiamento estável e permanente. Dito de outra forma, a transferência de responsabilidade de gestão da Política Nacional do Ministério do Desenvolvimento (MDS) para a SDH/PR, seria estratégico e extremamente relevante, se a última contasse com orçamento e autonomia para ditar as regras do jogo. Sem influência decisiva em políticas desenvolvidas em Ministérios como o de Justiça – vide o programa *Crack é possível vencer* – e Desenvolvimento Social – que co-financia com recursos públicos

federais verdadeiras instituições totais, como o Albergue de Paciência no Rio de Janeiro e o Boracéia em São Paulo – e, sem um orçamento que lhe ofereça o mesmo estatuto de seus congêneres no plano político, as ações de articulação da SDH/PR esbarram a todo o tempo em limites materiais.

Como buscamos analisar e problematizar, são vários e complexos os desafios com quais nos deparamos nesse momento em que o Decreto 7.053 completa cinco anos de existência. A tarefa que temos diante de nós é clara e urgente e implica afirmar, para um público cada vez mais amplo, que os direitos humanos só ganham efetividade quando envolvem, no desenho de suas estratégias, a comunidade, os grupos, os movimentos sociais e instituições que vêm sendo diretamente impactadas, trabalhando para novos processos políticos e ações que compreendem as insuficiências que ainda hoje persistem em suas formulações e implementação em diferentes realidades.

Afirmar as desigualdades, refletir sobre os aspectos materiais é também uma estratégia que permite aprofundar o caráter emancipatório dos direitos humanos, uma vez que esses ainda são imprescindíveis na luta contra as desigualdades mesmo quando comportam armadilhas, pois como afirmava Kafka, a respeito do canto das sereias: “As sereias, entretanto, têm uma arma ainda mais terrível que o canto: o seu silêncio” (KAFKA, 2012).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 7.053/2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, 23 dez. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm>.

CERNEKA, Heidi Ann et al. **Tecer justiça: presos e presas provisórios da cidade de São Paulo**. São Paulo: Instituto Terra, Trabalho e Cidadania: Pastoral Carcerária Nacional, maio 2012.

GEHLEN, Ivaldo; SCHUCH, Patrice. A “Situação de rua” para além de determinismos: explorações conceituais. In: GEHLEN, Ivaldo et al. (Orgs.). **A Rua em Movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre: Fundação de Assistência Social e Cidadania, 2012. p. 11–25.

HERRERA FLORES, Joaquín. **Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto**. Madrid: Libros de la Cata-rata, 2005. 848319239X 9788483192399.

KAFKA, Franz. O canto das sereias. **Os contos**. Porto: Assírio & Alvim, 2012.

MINGARDI, Guaracy; GOULART, Sandra. As drogas ilícitas em São Paulo: o caso da crack. **Revista ILANUD** v. 15, 2001.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE NO BRASIL. *Nota Técnica da OPAS/OMS no Brasil sobre internação involuntária e compulsória de pessoas que usam drogas*. [S.l: s.n.]. Disponível em: <http://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=3206:nota-tecnica-da-opasoms-no-brasil-sobre-internacao-involuntaria-e-compulsoria-de-pessoas-que-usam-drogas&Itemid=0>. Acesso em: 10 maio 2013. , 8 maio 2013

PIVA, Juliana Dal. *Favela da Telerj: Famílias acampam sem banho ou alimentação*. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-04-13/favela-da-telerj-familias-acampam-sem-banho-ou-alimentacao.html>>. Acesso em: 20 maio 2014.

RIO DE JANEIRO. **Proposta para um plano Municipal da Ordem Pública (Diagnósticos e Proposições)**. Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro: Secretaria Especial da Ordem Pública, mar. 2010.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei (Org.). **População de rua: Brasil e Canadá**. São Paulo: Editora Hucitec, 1995. 8527102986 9788527102988.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. **Vidas de Rua**. São Paulo: Editora Hucitec: Rede Rua, 2005. 852710668X 9788527106689.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei; BEZERRA, Eneida Maria Ramos; VIEIRA, Maria Antonieta da Costa. **População de rua: quem é, como vive, como é vista**. São Paulo: Editora Hucitec, 1994. 181 p. . Acesso em: 12 set. 2014. Analisa a pobreza e o cotidiano da população de rua da cidade de São Paulo, apontando quem são estas pessoas, de onde vieram, como trabalham, onde ficam e como vivem. Destaca algumas formas de atendimento, como assistência social e políticas públicas instituídas pelo governo do Estado (AMSB).

RUI, Taniele Cristina. **Corpos Abjetos: etnografia em cenários de uso e comércio de crack**. Tese de Doutorado – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012. 355 p.

SEM AUTORIA. *Despejadas de ocupação, famílias vivem há 35 dias ao relento no centro de São Paulo*. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2012/10/despejadas-de-ocupacao-familias-vivem-ha-35-dias-ao-relento-no-centro-de-sao-paulo>>.

SEM AUTORIA. *“Movimento de moradia não deve ser usado por oportunistas”, diz Haddad*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/09/movimento-de-moradia-nao-deve-ser-usado-por-oportunistas-diz-haddad.html>>. Acesso em: 17 set. 2014.

SMITH, Neil. **La nueva frontera urbana: ciudad revanchista y gentrificación**. Tradução Verónica Hendel. Madrid: Traficantes de sueños, 2012. 387 p. 9788496453753 8496453758.

UCHOAS, Leandro. Higienismo disfarçado de combate às drogas. **Brasil de Fato** São Paulo, 6 maio 2013 Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/13133>>. Acesso em: 6 jun. 2013 Estados do Brasil: Rio de Janeiro.

UN. Committee Against Torture (CAT). **Relatório sobre a visita ao Brasil do Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**. Report, nº CAT/OP/BRA/R.1. Brasil: UN Human Rights Council, 2 ago. 2012. . Acesso em: 20 jan. 2014.

WACQUANT, Loïc. The Penalisation of Poverty and the rise of Neo-Liberalism. **European Journal on Criminal Policy and Research** v. 9, n. 4, p. 401–412, 2001.