

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL  
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

MEIMEI ALESSANDRA DE OLIVEIRA

Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e  
Nutricional e acesso à alimentação de pessoas em  
situação de rua no município do Rio de Janeiro

UNIVERSIDADE  
FEDERAL  
FLUMINENSE

NITERÓI – RJ  
2017

**MEIMEI ALESSANDRA DE OLIVEIRA**

**Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e  
Nutricional e acesso à alimentação de pessoas em  
situação de rua no município do Rio de Janeiro**

Dissertação apresentada ao Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção de Grau de Mestre em Política Social. Área de concentração: Avaliação de Políticas Sociais.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Luciene Burlandy

Niterói - RJ  
2017

**Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá**

- O48 Oliveira, Meimei Alessandra de.  
Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional e acesso à alimentação de pessoas em situação de rua no município do Rio de Janeiro / Meimei Alessandra de Oliveira. – 2017.  
156 f. : il.  
Orientador: Luciene Burlandy.  
Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social, 2017.  
Bibliografia: f. 143-153.
1. Pessoas em situação de rua. 2. Rio de Janeiro (RJ). 3. Política social. 4. Segurança Alimentar e Nutricional. 5. Direito Humano à Alimentação Adequada. I. Burlandy, Luciene. II. Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço Social. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA  
SOCIAL  
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

**MEIMEI ALESSANDRA DE OLIVEIRA**

Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional e  
acesso à alimentação de pessoas em situação de rua no município do Rio  
de Janeiro

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciene Burlandy (UFF) – Orientadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônica de Castro Maria Senna (UFF) – 1<sup>a</sup> Examinadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Maria Cerqueira Castro (UERJ) – 2<sup>a</sup> Examinadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ariane Rego Paiva (PUC/RJ) – Suplente

### O bicho

Vi ontem um bicho  
Na imundice do pátio  
Catando comida entre os detritos.  
Quando achava alguma coisa,  
Não examinava nem cheirava:  
Engolia com voracidade.  
O bicho não era um cão,  
Não era um gato,  
Não era um rato.  
  
O bicho, meu Deus, era um homem

**Manuel Bandeira**

## **AGRADECIMENTOS**

Esta dissertação é mais uma etapa, talvez, como bem acho que é, não seja meu melhor trabalho, nem meu último trabalho, mas sim um bom trabalho. Ele servirá para abrir novos horizontes de uma vida acadêmica que desejo continuar trilhando.

Agradeço a Deus, pela força, neste período venci medos, perdas de alguém muito desejado, tive vontade de desistir, me senti incapaz frente ao desafio da falta de tempo, mas em todos estes momentos a fé foi um bálsamo que me fortaleceu na certeza de obter sucesso.

Agradeço, ao meu marido e grande amigo Fábio, pelo companheirismo pela paciência, pelo amor, resignação e estímulo. Minhas ausências foram constantes, as vezes precisamos fazer escolhas difíceis, mas você soube me apoiar sempre.

Um agradecimento mais que especial é para minha orientadora Luciene Burlandy, uma verdadeira “mestre”, na arte de ensinar, carinhosa, respeitosa, dedicada e acima de tudo comprometida com a tarefa, sem ela eu não conseguiria. A você Luciene meu mais profundo respeito e gratidão.

A minha família, peço desculpas sobrou pouco tem pouco para vocês, mas em breve deixaremos de sentir saudade porque poderei estar mais próxima de vocês. Minha Juiz de

Fora me aguarde, comidinha de Vó eitaáaa, cheirinho de afilhadinha.

Na rotina de coleta de dados preciso agradecer os moradores em situação de rua da cidade do Rio de Janeiro, que mesmo frente a adversidade mantém em seus corações a esperança de dias melhores. Um agradecimento especial para a Denise que colaborou me apresentando seus amigos em situação de rua, que contribuíram para a produção desta pesquisa.

Aos colegas do curso de mestrado em Política Social da UFF, as amigas Mariana e Karina pelo apoio e incentivo, ao Grupo de Pesquisa Núcleo de Avaliação e Análise de Políticas Sociais – NAP.

A vocês meu mais sincero agradecimento.

## RESUMO

O estudo analisa como os programas e ações das Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) podem, potencialmente, afetar a situação de (in) segurança alimentar de pessoas em situação de rua no município do Rio de Janeiro, especialmente o acesso à alimentação. Com base nos conceitos de SAN e Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) a pesquisa pautou-se em métodos qualitativos de análise que incluíram: mapeamento bibliográfico de pesquisas, documentos governamentais, dados secundários e estudos populacionais sobre o tema; análise documental e entrevistas com pessoas que vivem em situação de rua do centro da cidade do Rio de Janeiro e com gestores e técnicos das respectivas políticas e programas que potencialmente afetam o acesso à alimentação. O estudo parte do pressuposto que as políticas públicas não são adequadas às características e a heterogeneidade da população que vive em situação de rua, incluindo os múltiplos desafios que enfrentam para viver nessas condições, especialmente as barreiras para o acesso à alimentação. A escassez e a falta de adequação dessas políticas públicas para atender as múltiplas necessidades dessa população, dificultam, ou mesmo inviabilizam, o acesso a uma alimentação adequada, impactando diretamente em sua condição de (in)segurança alimentar. Foram mapeadas as principais características dessa população por meio de dados secundários e analisado o contexto contraditório das políticas públicas na relação Estado, governo e sociedade que indicou, por um lado, avanços da política de assistência social e da SAN, especialmente na última década com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), e por outro lado as múltiplas dificuldades que a população em situação de rua enfrenta para acessar esses programas, projetos e serviços previstos nas duas políticas. A insegurança alimentar é vivenciada cotidianamente por essa população e a principal forma de acesso à alimentação é por meio das carreatas que são ações de distribuição de refeições promovidas principalmente por instituições religiosas, organizações não governamentais e filantropos. Outras estratégias utilizadas para acessar à alimentação envolvem trabalhos precarizados, mendicância (incluindo utilização de crianças e adolescentes para tal), prostituição e “furtos”. No âmbito da Política de Assistência Social, a principal forma de acesso ocorre por meio do serviço de acolhimento, mais especificamente os abrigos públicos, que oferecem três a quatro refeições, mas que atendem somente 6,7% da população em situação de rua. No âmbito da política de SAN destacam-se os Restaurantes Cidadãos que poderiam contribuir para a redução deste quadro de insegurança alimentar por ofertarem alimentação adequada a um custo acessível, mas que vem tendo seu funcionamento interrompido no atual contexto de crise econômica e política do Estado do RJ, ainda que alguns estejam sendo municipalizados. O consultório na rua, que integra a política de Saúde, que atende diretamente a essa população não oferta alimentação. O estudo evidenciou diferentes formas de violação do DHAA e a trajetória percorrida por essa população na cidade do RJ em sua busca por acessar algum tipo de alimentação.

**Palavras Chaves:** População em Situação de Rua, Política Social, Segurança Alimentar e Nutricional - SAN e Direito Humano a Alimentação DHAA

## ABSTRACT

The study analyzes how the programs and actions which have been developed within the scopes of Social Assistance Policies and the food and Nutrition Security (SAN) can, potentially, affect the food (in)security of homeless people in the city of Rio de Janeiro, especially the access to food. Based on the concepts of SAN and Human Right to Adequate Food (DHAA), the research was based on qualitative methods of analysis that included: bibliographic mapping of research, government documents, secondary data and population studies on the subject; documentary analysis and interviews with homeless people who live in downtown Rio de Janeiro and also with managers and technicians of these mentioned policies and programs that potentially affect access to food. The study assumes that public policies are not adequate to the characteristics and heterogeneity of homeless population, including the multiple challenges they face to live in these conditions, especially the barriers to access to food. The scarcity and lack of adequacy of these public policies to attend the multiple needs of this population make it difficult or even impossible to access adequate food, directly impacting their condition of food (in)security. The main characteristics of this population were mapped by using secondary data and the contradictory context of public policies in relation to State, government and society) which has indicated, on the one hand, advances in social assistance policy and SAN, especially in the last decade with the implementation of the Single Social Assistance System (SUAS) and the National System for Food and Nutrition Security (SISAN) and on the other hand, the multiple difficulties faced by the homeless population in accessing these programs, projects and services under both policies. Food insecurity is experienced daily by this population and the main form of access to food is through “*carreatas*” which are meal distribution actions promoted mainly by religious institutions, non-governmental organizations and philanthropists. Other strategies used to access food include advocacy, begging (including the use of children and adolescents), prostitution and "theft". Within the context of the Social Assistance Policy, the main form of access is through the shelter service, more specifically public shelters (which offer from three to four meals per day, but only serve 6.7% of the homeless population.) Within the scope of the SAN policy, Citizen Restaurants could contribute to the reduction of this food insecurity scenario by offering adequate food at an affordable cost, but which has been interrupted in the current context of economic and political crisis in the State of Rio de Janeiro, although some of them are being municipalized. The “Consultório na Rua” (Medical offices placed on the street for public access) which integrates the health policy, serves directly to this population, but it does not supply food. The study has shown different forms of and the path traveled by this population in the city of RJ in their search for access to some kind of food.

**Key words:** Homeless population; Social policy; Food and Nutrition Security - SAN and Human Right to Adequate Food (DHAA).

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Característica dos entrevistados: .....	25
Quadro 2: Resumo das Principais Normativas específicas para pessoas em situação de rua .....	61
Quadro 3: Oferta de alimentação no serviço especializado para pessoa em situação de rua – Centro POP .....	65
Quadro 4: Unidades de acolhimento do estado do Rio de Janeiro .....	68
Quadro 5: Consultórios na Rua do município do Rio de Janeiro .....	78
Quadro 6: Restaurantes Cidadãos do estado do Rio de Janeiro .....	81
Quadro 7: Locais de oferta de alimentação .....	90
Quadro 8: Abrigos municipais e oferta de alimentação .....	106

## LISTA DE SIGLAS

AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BA	Banco de Alimentos
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas do Governo Federal
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CAO Cidadania/MPRJ	Centro de Apoio Especializado das Promotorias de Tutela e Cidadania do Ministério Público do Rio de Janeiro
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDDH	Centro de Defesa dos Direitos Humanos
CENSO SUAS	Censo do Sistema Único da Assistência Social
CENTRO POP	Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CRN	Conselho Regional de Nutrição
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
COMUSAN	Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo
CONGEMAS	Colegiado Nacional dos Gestores Municipais da Assistência Social
CONSEA	Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
DADOS.GOV	Portal Brasileiro de Dados Abertos
DCV	Doenças Cardiovasculares
DHAA	Direito Humano a Alimentação Adequada
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FAO	Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICNAN	1ª Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição
INTECOOP/UFJF	Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade Federal de Juiz de Fora
IPEA	Instituto de Pesquisa Humana Aplicada
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISS	Imposto Sobre Serviços
LGBT	Lésbicas, os gays, Bissexuais, as Travestis, Transexuais e Transgêneros
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MAPA SAN	Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MG	Minas Gerais
MNPR	Movimento Nacional de População de Rua
MPRJ	Ministério Público do Rio de Janeiro

NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONG's	Organizações Não Governamentais
OSCIP's	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PBF	Programa Bolsa Família
PCA	Programa Cartão Alimentação
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílios
PSR	Pessoa em Situação de Rua
RP	Restaurante Popular
SAGI/MDS	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – Ministério do Desenvolvimento Social
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SEASDH/ RJ	Secretária de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro
SENARC	Secretaria Nacional de Renda e Cidadania
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISANS	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e Sustentável
SMADS	Secretária Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Social
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
TARV	Terapia Antirretroviral
TCLE	Termo de Consentimento Livre Esclarecimento
UBS	Unidades Básicas de Saúde
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
RFB	Receita Federal do Brasil
RJ	Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	20
1.1. Pressupostos Metodológicos.....	20
1.1.1. Métodos de construção de dados .....	20
1.1.2. Característica dos entrevistados.....	24
1.1.3. Estratégias e técnicas de coleta de dados.....	27
1.1.4. Estratégias e técnicas de análise dos dados .....	30
1.1.5. Aspectos éticos .....	31
CAPÍTULO 1: SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E POLÍTICAS PÚBLICAS .....	33
CAPÍTULO 2: POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, CARACTERIZAÇÃO E ACESSO A POLÍTICAS E PROGRAMAS .....	47
2.1. Subgrupos da população em situação de rua: caracterização da heterogeneidade .....	50
2.2. Políticas e programas voltados para população em situação de rua .....	58
2.3. Atendimento a pessoa em situação de rua segundo a tipificação dos serviços socioassistenciais .....	62
2.4. Cadastro Único e acesso a programas de transferência de renda .....	69
2.5. A assistência social é para quem dela necessita? Barreiras de acesso para população em situação de rua.....	70
2.6. Políticas públicas de saúde para população em situação de rua .....	77
2.7. Políticas públicas para enfrentamento da insegurança alimentar - possibilidades e desafios para o acesso alimentar por parte da população em situação de rua .....	78
CAPÍTULO 3: INSEGURANÇA ALIMENTAR VIVENCIADA PELA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO CENTRO DO RIO DE JANEIRO..	83
3.1. População em situação de rua do centro do Rio de Janeiro e dificuldades de acesso à alimentação.....	83
3.1.1. “Se não fosse as carreatas morreríamos de fome” população em situação de rua e acesso à alimentação.....	86
3.1.2. As estratégias de acesso à alimentação no centro do Rio de Janeiro .....	91
3.1.3. Qualidade e quantidade de alimentação que a população em situação de rua consegue acessar.....	96
3.1.4. Água também é alimento: dificuldade para acessar água.....	99
3.1.5. O “temor” da proibição por parte do poder público da distribuição de alimentação .....	101
3.2. Acesso à alimentação por meio das políticas públicas .....	103
3.2.1. Assistência Social e o SUAS: acesso à alimentação para população em situação de rua .....	103
3.2.2. Política pública de saúde: a escolha de Sofia, quem irá se alimentar no Consultório na Rua? .....	108
3.2.3. Políticas públicas de segurança alimentar e os restaurantes populares ....	110
3.3. Terceiro setor.....	115
3.3.1. A iniciativa da OSCIP Gastromotiva: .....	115
3.4. Direito humano à alimentação da população em situação de rua do Centro do Rio de Janeiro .....	122
3.4.1. Submissão, dependência e estigmatização no acesso à alimentação por parte da população em situação de rua .....	124
CONCLUSÕES .....	134

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	142
APÊNDICE .....	153
Apêndice 01 - Roteiro para entrevista pessoa com vivência de situação de rua .....	153
Apêndice 02 - Termo de consentimento de livre e esclarecido .....	155

## INTRODUÇÃO

Inscrito na linha de pesquisa “Avaliação de Políticas Programas e Projetos Governamentais e Não Governamentais” do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense, o estudo analisa como as ações que vêm sendo desenvolvidas no âmbito das Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no município do Rio de Janeiro podem, potencialmente, afetar a situação de (in)segurança alimentar de pessoas em situação de rua, especialmente o acesso à alimentação. Essa população enfrenta diariamente uma série de barreiras para se alimentar e para tal adota algumas estratégias de sobrevivência. No intuito de identificar as principais barreiras e estratégias adotadas por essa população para se alimentar o estudo mapeou a cobertura e a oferta de políticas públicas e analisou os desafios de acesso, bem como os caminhos percorridos por pessoas que vivem em situação de rua, especialmente no Centro do RJ, para acessarem a alimentação.

A inquietação que nos conduziu à pesquisa foi perceber que milhares de pessoas no Brasil vivem em situação de rua e estão todos os dias sendo privadas de direitos primordiais, incluindo o Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA) formalizado na Lei 11.346/2006, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN (BRASIL, 2006). Deparamo-nos diariamente com pessoas revirando latões, rasgando sacos de lixo, pedindo para que alguém pague um alimento ou esperando por sobras de pratos dos restaurantes em meio às moscas e ao mau cheiro, para matar a fome. São pessoas que vivenciam a fome cotidianamente, são estigmatizadas como expressão máxima da pobreza e vivem em constante situação de insegurança alimentar. São cidadãos privados do direito à alimentação, cuja situação vem sendo pouco analisada por estudos acadêmicos, haja vista a carência de produções bibliográficas que retratem a condição de subalimentação a

que essa população está submetida. No entanto, o Brasil dispõe de legislação e políticas públicas que reconhecem, desde a própria Constituição de 1988, em seu artigo 6º, o direito à alimentação como um direito fundamental e um direito humano, portanto, universal, e as obrigações do Estado para garanti-lo (ERHARDT, 2015).

Em princípio, este tema esteve presente nas atividades que desenvolvi por meio de vinculação acadêmica como estagiária da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade Federal de Juiz de Fora (INTECOOP/UFJF) e, posteriormente, como assistente social na coordenação de projeto para população em situação de rua na INTECOOP/UFJF em parceria com a Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Soma-se participação ativa no Fórum de População de Rua no município de Juiz de Fora/MG e integrante na equipe de pesquisa do 1º Diagnóstico da População em Situação de Rua de Juiz de Fora/MG, além da colaboração no Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) de Juiz de Fora.

Posteriormente, o ingresso como gestora de Políticas Públicas no Estado do Rio de Janeiro, possibilitou dar prosseguimento aos trabalhos com população de rua, por meio da assessoria técnica da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro (SEASDH/RJ). Em seguida, por meio do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ), a realização de vistorias técnicas aos abrigos do município, o monitoramento das determinações judiciais junto à Secretaria Municipal de Assistência Social vem suscitando um conjunto de indagações sobre o acesso alimentar de pessoas que vivem em situação de rua. Soma-se a isso a participação no grupo de trabalho da população de rua coordenado pela Defensoria Pública e pelo Tribunal de Justiça.

Nas palavras de Escorel (1999), o grupo de pessoas em situação de rua é uma pista para analisar a dinâmica social, portanto, no âmbito desse estudo a análise do acesso à alimentação expressa, em parte, a realidade sócio urbana do Rio de Janeiro e dá indícios sobre as configurações das desigualdades sociais e violações de direitos no Brasil contemporâneo. A compreensão do cotidiano de vida de um segmento que tem seus direitos sistematicamente violados, que é marginalizado pela sociedade, contribui para analisar o alcance e a adequação das Políticas Públicas que, potencialmente, afetariam o acesso à alimentação. No caso do presente estudo, o foco recai sobre os programas que integram as Políticas de Assistência Social e de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), uma vez que abarcam, em tese, ações que

podem atingir esse segmento populacional. Ambas vêm sendo implementadas em âmbito nacional, estadual e em boa parte dos municípios brasileiros, pela área de Assistência Social, situada no antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), atualmente denominado de Ministério do Desenvolvimento Social e pelas Secretarias estaduais e municipais de Assistência Social.

Vivemos um momento histórico marcado pelo desmantelamento de políticas públicas que foram consolidadas no país especialmente na última década, como as situadas no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O fenômeno da globalização econômica e implementação de políticas neoliberais (TAVARES, 2000) e a agudização da “questão social” decorrente (IAMAMOTO, 2001) vai além das fronteiras nacionais e o cotidiano de vida de alguns segmentos, como a população que vive em situação de rua, constitui-se em expressão significativa da perversidade desse processo. O número cada vez mais expressivo de pessoas vivendo em situação de rua, com privação de um direito primordial – a alimentação – nos desafia a compreender melhor esta realidade de sobrevivência. Portanto, as perguntas norteadoras do estudo referem-se à compreensão sobre: como as políticas de Assistência Social e SAN podem facilitar o acesso à alimentação da população que vive em situação de rua na cidade do RJ? Quais são os potenciais desafios enfrentados por essa população para acessar políticas públicas de Assistência Social e SAN, implementadas pelas secretarias de assistência social do estado e do município do Rio de Janeiro. Quais as estratégias adotadas por essa população para acessar a alimentação em seu cotidiano?

O estudo partiu do pressuposto que as políticas públicas não são adequadas às características, à heterogeneidade da população que vive em situação de rua e aos múltiplos desafios de viver nessas condições, incluindo as barreiras para o acesso à alimentação, somadas à escassez e à falta de adequação das políticas públicas para atender as múltiplas necessidades dessa população, dificultam, ou mesmo inviabilizam, o acesso a uma alimentação adequada, impactando diretamente em sua condição de (in)segurança alimentar.

Como destaca Hoffman (1995), no Brasil o problema da fome não se deve à pouca disponibilidade global de alimentos, mas sim à pobreza de grande parcela da população e às desigualdades de acesso à renda, bens, serviços e políticas públicas. Portanto, combater a fome implicaria diretamente no combate à pobreza e à

desigualdade, e vice-versa, na garantia do acesso aos alimentos, na prevenção e redução da insegurança alimentar. O enfrentamento integral desse quadro só pode ocorrer por meio do acesso aos direitos e da distribuição mais igualitária da renda, bem como um acesso equitativo às políticas públicas. No entanto, mesmo em um contexto marcado por fortes desigualdades econômicas, as políticas públicas podem afetar de alguma forma o acesso à alimentação, como vem sendo evidenciado pela expansão de políticas e programas no âmbito da Assistência Social (PNAS/2004 e NOB SUAS/2005) e da Segurança Alimentar (SISAN/2006) nos últimos anos e pela saída do Brasil do Mapa Mundial da Fome da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) (5º CNAS, 2015). Cabe, no âmbito desse estudo, compreender esse processo, considerando as especificidades da população que vive em situação de rua.

A partir desses elementos buscou-se compreender os desafios e as possibilidades para a garantia do DHAA para população em situação de rua, instituído pela LOSAN (BRASIL, 2006). Alguns trabalhos já publicados sobre população em situação de rua abordam diferentes questões sobre a realidade por eles vivenciada, tais como: a temática da exclusão social – Escorel (1999); a dimensão do trabalho – Silva (2009); o perfil dessa população – Vieira, Bezerra, Rosa (1994); a relação com a política de saúde e políticas públicas – Varanda (2004), Maria Lucia Lopes da Silva (2009), Klaumann (2016), Serafino e Luz (2015), Fernandes (2007); a situação de idosos que vivem na rua – Gusmão (2012). No entanto, há escassez de estudos que abordem a situação de (in)segurança alimentar dessa população e especialmente o cenário de políticas públicas que possam afetar, direta ou indiretamente, o acesso a alimentação, objeto dessa pesquisa. Portanto, a pesquisa proposta neste estudo tem como objetivo central analisar como as ações que vem sendo desenvolvidas no âmbito das Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional podem, potencialmente, afetar a situação de (in)segurança alimentar de pessoas em situação de rua no Centro da cidade do Rio de Janeiro, especialmente o acesso à alimentação.

O estudo foi organizado de tal forma que em seguida a presente introdução, que situa o tema, são apresentados os métodos, as técnicas, os instrumentos e fontes de dados utilizados. O elenco de métodos para construção de dados incluiu: (1) mapeamento bibliográfico de pesquisas, documentos governamentais, dados secundários e estudos populacionais sobre o tema; (2), análise documental de um

conjunto de políticas relacionadas ao tema e (3) entrevistas com atores-chave, que incluíram gestores, militantes e pessoas que vivem em situação de rua.

O primeiro capítulo aborda os conceitos centrais que nortearam a análise, especialmente os conceitos de SAN e o DHAA, além da própria concepção sobre população em situação de rua.

O segundo capítulo aborda as principais características da população em situação de rua, destaca sua heterogeneidade e os principais subgrupos que vem sendo identificados por meio de pesquisas nacionais. Nesse capítulo, a partir de análise documental, cotejada com dados secundários e a caracterização da população em situação de rua, são descritas e analisadas as políticas públicas que podem potencialmente afetar o acesso à alimentação dessa população. O foco recaiu sobre as políticas implementadas pelos governos estadual e municipal do Rio de Janeiro, incluindo programas da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

O terceiro capítulo analisa os principais desafios e estratégias adotadas pela população que vive em situação de rua para acessar a alimentação, considerando os depoimentos dos entrevistados, a revisão bibliográfica e a análise documental. São destacadas as principais políticas e programas existentes e analisados os potenciais reflexos na acessibilidade alimentar deste segmento bem como os desafios para acessá-las.

A conclusão sintetiza os resultados do estudo a partir das perguntas norteadoras e dos objetivos estabelecidos e apresenta algumas contribuições teóricas e práticas das análises, bem como indicações para novos estudos.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

### **1.1. Pressupostos Metodológicos**

Esta sessão apresenta os pressupostos metodológicos que orientaram a pesquisa, incluindo: os métodos de construção e análise dos dados, sujeitos envolvidos, aspectos éticos da pesquisa e; as categorias de análise.

#### **1.1.1. Métodos de construção de dados**

A revisão bibliográfica, realizada a partir da identificação de estudos existentes sobre o tema e políticas desenvolvidas pelos Governos (Federal, estadual e municipal) e organizações da sociedade civil, teve como objetivos: mapear programas e ações governamentais no âmbito das políticas de SAN e Assistência Social que potencialmente afetam a população que vive em situação de rua; compreender as características dessa população, os desafios e estratégias de acesso à alimentação e a oferta de políticas e programas que potencialmente podem afetar esse acesso.

A pesquisa bibliográfica incluiu: (1) levantamento nas bases de dados de estudos acadêmicos, especialmente o Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e a *Scientific Electronic Library Online* (SCIELO); (2) pesquisa dos portais e sítios eletrônicos de órgãos de governo tais como: o JUSBRASIL; o sítio eletrônico do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS; o sítio eletrônico do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA); o Portal da Legislação, visando mapear legislações, normas e resoluções pertinentes ao objeto de estudo. Através desta fonte também foi realizado o levantamento das principais legislações que versam sobre os direitos sociais da pessoa em situação de rua, denominação esta que

serviu como recorte dessa dissertação, pois indica o marco inicial quando o termo “pessoa em situação de rua” surge nas legislações e normativas que ordenam a assistência social; (3) análise das características da população que vive em situação de rua com base em pesquisa de estudos populacionais, tais como: (a) os dados disponibilizados no CENSO SUAS (MDS/2015); (b) as estatísticas relacionadas à pessoa em situação de rua, com enfoque maior no Estado do Rio de Janeiro; (c) a Pesquisa Nacional das Pessoas em Situação de Rua (MDS/2008); (d) as pesquisas da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI/ MDSA (MDS/2016); (e) as pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (IBGE), especialmente a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios – PNAD (PNAD/2016); (f) os estudos produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (IPEA/2016); (g) o Portal Brasileiro de Dados do Governo – DADOS.GOV (Dados Gov./2017) e os dados do Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional – Mapa SAN 2015 (MDS/2015).

A análise documental consiste em um conjunto de “métodos e técnicas para apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos” (SÁ-SILVA, 2009, p. 5), e, no âmbito do presente estudo, teve como objetivos: (1) mapear concepções em torno do conceito de população em situação de rua e ações propostas no âmbito das Políticas de Assistência Social e de SAN (no caso da análise de documentos governamentais); (2) identificar desafios e estratégias para o acesso as políticas sociassistenciais, especialmente as que potencialmente afetam o acesso alimentar, a partir do cotejamento das principais características dessa população e da oferta de programas e ações no âmbito dessas políticas; (3) identificar dados sobre a situação de (in)segurança alimentar dessa população.

A análise documental possibilitou entender como os discursos constroem a ação política e como as concepções e propostas formalizadas nos documentos de políticas governamentais contribuem para compreender os processos políticos em curso. Griggs & Whowarth indicam que

Discurso não é apenas um sistema cognitivo abstrato de crenças e palavras, mas uma dimensão constitutiva das relações sociais. Não apenas descreve ou torna conhecida uma realidade pré-existente ou que está nas “entre linhas”- (subjacente a ser revelada) mas traz uma realidade à existência (GRIGGS & WHOWARTH, 2011, p.219).

Por meio da análise documental buscou-se também identificar os programas, projetos, serviços e benefícios, da política de assistência social e de SAN, que podem

contribuir para o acesso à alimentação. Para tal análise foram considerados no estudo e nos documentos governamentais publicações a partir de 2003 até 2016, tendo em vista o surgimento das legislações e a consolidação dos espaços institucionais, como o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e os processos políticos que foram fundamentais para a formalização do SUAS, do SISAN e das Políticas Nacionais de Assistência Social e de SAN no Brasil. Porém não foi descartada a possibilidade de utilizar documentos, normas e legislações mais antigas que contribuíram para a compreensão da realidade estudada. A título de exemplo a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) 1993, o relatório da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional são documentos que, mesmo sendo publicados antes de 2003, influenciaram a construção das duas políticas centrais para a análise - a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e Política Nacional de Assistência Social.

A partir do levantamento preliminar de documentos governamentais destacam-se três resoluções e um decreto que constituíram as bases de criação e implementação do SUAS e da implementação de uma política voltada para atender as pessoas em situação de rua, e que, portanto, assumem relevância estratégica na análise, quais sejam: (1) a Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004, que vai inaugurar no país um novo modelo de organização da gestão e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais; (2) a Resolução 109 do CNAS de 11 de novembro de 2009, que tipifica os Serviços socioassistenciais disponíveis no Brasil organizando-os por nível de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. Selecionamos a Resolução do CNAS nº 33/2012 que aprovou a NOB/SUAS/2012 para estas duas resoluções como categoria de análise; a matricialidade sociofamiliar como palavra-chave para análise do conteúdo; contabilizamos a frequência das palavras família e unipessoal nos dois documentos; e (3) o Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Esta última legislação direciona a implementação e execução de políticas públicas de maneira interdisciplinar e também as políticas públicas para população em situação de rua.

No sentido de ampliar a análise e contar com a “voz” da população em situação de rua, foram realizadas entrevistas semiestruturadas buscando identificar as

percepções dessa população sobre as políticas existentes e os desafios e estratégias que vivenciam para acessar políticas públicas que afetem sua alimentação.

Foram entrevistadas pessoas que vivem em situação de rua e as que já passaram por essa situação, compondo uma amostra intencional que visou abarcar depoentes com diferentes inserções no cotidiano da situação de rua (MINAYO, 2014).

Além da entrevista com pessoas em situação de rua foram entrevistados representantes do Fórum Permanente sobre População Adulta em Situação de Rua do Rio de Janeiro<sup>1</sup>, trabalhadores das políticas de atendimento à população em Situação de Rua (Centro POP, Consultório na Rua e CREAS) e voluntários de projetos ou ações que ofertam alimentação a população em situação de rua. Entrevistados esses que, por estarem inseridos em políticas de atendimento voltados para pessoas em situação de rua ou em uma instância de controle social, possuem uma compreensão do seu papel como multiplicador, defensor e conhecedor dos serviços, das políticas para pessoas em situação de rua.

O Fórum Permanente sobre População Adulta em Situação de Rua do Rio de Janeiro é um espaço de debate das políticas públicas da população em situação de rua e participam dele membros do Movimento Nacional de Pessoas em Situação de Rua, pessoas que vivem nas ruas, pessoas que conseguiram sair da situação de rua, trabalhadores do SUAS incluindo os diversos equipamentos que atendem a este público, vereadores, sociedade civil (ONG's, OCIP's, instituições de acolhimento, instituições que ofertam comida nas ruas), um público bem diversificado que acompanha as políticas para pessoas em situação de rua. Além desses foram também entrevistados depoentes que participam das mais diversas instituições que lidam com ações voltadas para população em situação de rua (Pastoral do Povo nas Ruas, Secretaria Municipal e Assistência Social, Secretaria Estadual de Assistência Social, Ministério Público, Detran, Defensoria Pública, Conselho de Psicologia, Câmara dos Vereadores, Projeto Ruas, Movimento Nacional da População em Situação de Rua), a fim de realizar um debate com diferentes atores sociais envolvidos de alguma forma com a realidade de vivência nas ruas.

---

<sup>1</sup> Fórum Permanente sobre População Adulta em Situação de Rua do Rio de Janeiro é uma instância da sociedade civil criada em 2000 que promove debates, realiza estudos e pesquisas sobre população adulta em situação de rua.

Foram entrevistadas 08 pessoas com vivência de situação de rua, ou seja, que moram ou já moraram nas ruas ou estão acolhidas em abrigos públicos ou privados e 07 pessoas sem vivência de situação de rua que são militantes ou trabalhadores das políticas para pessoas em situação de rua, da Política de SAN e voluntários de programas, projetos ou ações de distribuição de alimentação para pessoas em situação de rua. Além do trabalho de campo foi realizada observação direta em duas instituições que oferecem alimentação à população em situação de rua, o Café da Glória e a Organização da Sociedade Civil – OSCIP Gastromotiva como técnica de pesquisa qualitativa com registro das observações no do diário de campo.

### **1.1.2. Característica dos entrevistados**

Um dos grandes desafios desta pesquisa foi identificar os atores chaves que iriam compor a amostra intencional para realização das entrevistas, diante da necessidade de que os depoimentos refletissem a diversidade das pessoas que vivem em situação de rua. Portanto foram privilegiados: 1) sujeitos com vivência de situação de rua, que estivessem morando nas ruas, ou que estivessem saído da situação de rua e pessoas em situação de rua que estivessem acolhidos em abrigos com perfis diferenciados; 2) o outro tipo de depoente foram os trabalhadores das políticas públicas para pessoas em situação de rua e da políticas públicas de SAN, pessoas sem vivência de situação de rua mas atores chaves destas duas políticas e militantes dos movimentos de pessoas em situação de rua da cidade do Rio de Janeiro.

**Quadro 1: Característica dos entrevistados:**

Identificação na Pesquisa:	Perfil:
<b>Pessoa em Situação de Rua ou com vivência de situação de rua</b>	
PSR - Idoso Adoentado	Idoso, 07 anos em situação de rua, mora na praça da Cinelândia tem problemas de saúde ligado a locomoção que acaba por inviabilizar que ele caminhe longas distâncias, ele dorme em um banco na praça da Cinelândia.
PSR - MNPSR	Homem, superou a situação de rua, esteve em nas ruas por 15 anos foi alcoólatra, conseguiu sair da situação de rua através do trabalho de catador de material reciclado. Participa do Movimento Nacional de Pessoas em Situação de Rua - MNPSR, foi contratado de carteira assinada para trabalhar como articulador da população em situação de rua pelo CDDH - Centro de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua do Rio de Janeiro.
PSR - Mulher	Mulher, há 06 anos em situação de rua, vive com um companheiro nas ruas há 07 meses, costuma ficar nos arredores da Cinelândia.
PSR - Jovem	Jovem, há pouco tempo em situação de rua, cerca de 04 meses desligado de um dos abrigos da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.
PSR - Idoso Abrigado	Idoso, encontra-se acolhido em um hotel <sup>2</sup> da Prefeitura do RJ, já esteve nas ruas por 07 anos, saiu da situação de rua e agora retornou às ruas.
PSR - Mulher Militante	Mulher, está em situação de rua há 05 anos, militante participa de vários espaços de articulação das pessoas em situação de rua, participa do Movimento Nacional de Mulheres em Situação de Rua, luta por políticas públicas para mulheres em situação de rua.

<sup>2</sup> A Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro criou dentro do serviço de acolhimento para população em situação de rua dois hotéis: Hotel Acolhedor Santana II e Hotel Acolhedor Santa Comba, os serviços funcionam para pernoite de população em situação de rua, é oferecido a possibilidade de dormir, tomar um banho e realizar duas refeições o café da manhã e jantar. Ressaltamos que esta modalidade de serviço não faz parte da Resolução 109 de 11 de novembro de 2009 - Tipificação dos Serviços Sócioassistenciais, ou seja, é uma modalidade de serviço específico da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro que não possui normativa na política nacional para população em situação de rua.

PSR - Homem pouco tempo em situação de rua	Homem, há pouco tempo em situação de rua (sete meses), está tentando melhorar sua escolaridade para buscar um emprego.
PSR - Travesti	Travesti, está em situação de rua há sete anos, é usuária de drogas.
<b>Sem Vivência de Situação de Rua</b>	
Voluntária, Café da Manhã da Glória	Voluntária do Café da Manhã da Glória responsável por angariar recursos e gêneros alimentícios para o café da manhã da Glória.
Gestora SAN - CONSEA	Trabalha na política de segurança alimentar, tem experiência no trabalho com Restaurantes Populares e é militante do CONSEA.
Gestora da Saúde – Consultoria de Rua	Trabalha na Secretária de Saúde, tem experiência com o trabalho nos Consultórios na Rua.
Técnica do CREAS	Trabalha em um dos CREAS do Município do Rio de Janeiro
Trabalhador do Consultório na Rua	Trabalha em um dos Consultórios na Rua
Assistente Social - Gastromotiva	Trabalhou na Gastromotiva
Técnica – Centro Pop.	Trabalha em um Centro Pop. Do Rio de Janeiro.

Dessa forma foram selecionados 08 indivíduos para a amostra de pessoas com vivência em situação de rua, sendo: 06 pessoas que estão vivendo nas ruas com perfis bem diversificados para compor esse mosaico de públicos em vivência de situação de rua, 01 acolhido e 01 que saiu da situação de rua. Foram selecionadas 02 mulheres, sendo uma militante dos movimentos de mulheres em situação de rua e 01 não militante; 02 idosos, sendo um deles acolhido, 01 travesti (maneira que ela gosta de se identificar); 02 homens, sendo 01 jovem e o outro com longo período de vivência em situação de rua; e 01 pessoa que saiu da situação de rua e trabalha em um Centro de Defesa de Direitos das Pessoas em Situação de Rua.

Os dados discursivos que compõe os depoimentos dos entrevistados abrem possibilidades de compreender e conhecer internamente os dilemas e questões enfrentadas pelos atores sociais. São uma “ferramenta de informação” capaz de elucidar as realidades sociais, mas principalmente um instrumento privilegiado de acesso à experiência dos atores (POUPART, 2012).

Yazbek (1993) ressalta a importância da participação dos sujeitos (da “classe subalterna”, nas palavras da autora) na construção do conhecimento:

Abordar aqueles que socialmente são constituídos como “assistidos” em suas relações, representação é penetrar, ainda que de modo introdutório, num universo de dimensões insuspeitadas. Universo marcado pela pobreza, exclusão, subalternidade, pela revolta silenciosa, pela humilhação, pelo ressentimento, pela fadiga, pela crença na felicidade das gerações futuras, pela alienação, pela resistência e pela estratégia para melhor sobreviver, apesar de tudo (YAZBEK, 1993, p. 22).

A composição da outra amostra de 07 pessoas sem vivência em situação de rua, foi formada por técnicos e gestores, militantes dos movimentos da sociedade civil e voluntários de projetos de oferta de alimentação para pessoas em situação de rua e um técnico da OSCIP Gastromotiva, que oferta alimentação para as pessoas em situação de vulnerabilidade, a amostra foi distribuída da seguinte forma: 02 técnicos de serviços que atendem pessoas em situação de rua ( 01 técnico que trabalha no Centro de Referência da Assistência Social - CREAS e trabalha também em um abrigo privado que atende população em situação de rua e 01 técnico do Centro Pop.); 02 técnicos que trabalham na saúde (01 trabalha na gestão do serviço de saúde e outro trabalha no consultório na rua); 01 técnico da secretária estadual de assistência social do setor de segurança alimentar; 01 voluntário e fundador do café da manhã da Glória; 01 técnico da Gastromotiva; e 01 técnica do Consultório na Rua. O recurso da entrevista foi de fundamental importância, pois permitiu explorar em profundidade as condições de vida dos atores funcionará como um instrumento privilegiado para denunciar, de dentro os preconceitos sociais, as práticas discriminatórias ou de exclusão, e as iniquidades de grupos que podem ser considerados “diferentes” ou “marginais”. O recurso da entrevista possibilitou evidenciar o que as pessoas vivenciam no cotidiano, mas igualmente dar-lhes a palavra e compensar a ausência de sua fala na sociedade (POUPART, 2012).

### **1.1.3. Estratégias e técnicas de coleta de dados**

O estudo de campo é a possibilidade não só de uma aproximação com aquilo que se deseja conhecer e estudar, mas também de criar um conhecimento, partindo da realidade compreender o campo como possibilidade de novas revelações (GIL, 2002). Para alcançar tais objetivos a entrada no campo se deu por meio do Fórum Permanente sobre População Adulta em Situação de Rua do Rio de Janeiro, onde já

participava de algumas reuniões. Foram explicados os objetivos da pesquisa e identificados alguns atores chave nesse processo, ou seja, – que são capazes de informar não só sobre suas práticas e a sua própria maneira de pensar, mas também, que sejam sujeitos representativos do grupo ou de uma fração dele, que tenham um olhar para os diversos componentes da sociedade e sobre os seus diferentes meios de pertencimento (POUPART, 2012). Portanto, foram convidados alguns técnicos e voluntários dos serviços, programas que atendem a população em situação de rua e ofertam/ou deveriam ofertar alimentação que se dispuseram a responder as entrevistas que foram posteriormente agendadas de acordo com a disponibilidade dos entrevistados.

Já com a população em situação de rua a forma de aproximação se deu por meio da colaboração de uma pessoa em situação de rua, que se disponibilizou a me apresentar algumas pessoas que moram nas ruas do Rio de Janeiro. Essa moradora convive diariamente com diversas pessoas que vivem nas ruas, ela dorme nas ruas e é militante do Movimento de Mulheres em Situação de Rua. Expliquei o perfil das pessoas em situação de rua que estava procurando para compor a pesquisa, a importância de ser discutido o acesso à alimentação para pessoas em situação de rua e como seria rico para a pesquisa ter a “voz” dessas pessoas. A aproximação pôde ser facilitada por meio do conhecimento de moradores ou daqueles que mantêm sólidos laços de intercâmbio com os sujeitos a serem estudados (MINAYO, 2008). A informante-chave conversou com essas pessoas em situação de rua e eles aceitaram conceder o depoimento.

Uma preocupação para realizar esta pesquisa de campo seria a dificuldade de aproximação e diálogo com o segmento de pessoas em situação de rua, além de ter que cumprir uma exigência por parte do comitê de ética que consistia na obrigatoriedade do entrevistado ter documentação e saber assinar para preencher o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Para tal seria necessário ter uma pessoa de referência e da confiança das pessoas em situação de rua era uma estratégia para inserção no campo de pesquisa, e ter a confiança e adesão dessas pessoas a ponto de responderem e deixarem gravar uma entrevista com um pesquisador desconhecido.

O próximo passo após a informante contatar as pessoas que vivem nas ruas do RJ era agendar o dia e horário que ela iria me apresentar e me acompanhar nas entrevistas com as pessoas que estavam morando nas ruas. As entrevistas ocorreram

nas ruas da cidade do RJ, em geral próximo aos lugares que essas pessoas dormem e passam o dia, e assim pude presenciar as dificuldades na sua busca pela sobrevivência. Foram necessários dois agendamentos, tendo em vista que em um dos dias agendado choveu muito na cidade e as pessoas em situação de rua precisaram se abrigar em outros locais, pois muitos dormem em lugares descobertos, ao relento, a exemplo bancos de praças, alguns tiveram seus pertences todos molhados perderam roupas, cobertores. A depoente indicou que o melhor horário seria de manhã, pois mais tarde muitos teriam que realizar as “correrias” para obter algum alimento ou dinheiro para comprar, conseguimos agendar para um outro dia e passamos a manhã toda entrevistando. Na entrevista é o sujeito que se expressa, mas sua voz carrega o tom de outras vozes, refletindo a realidade de seu grupo, gênero, etnia, classe, momento histórico e social (FREITAS, 2002, p. 29).

Já as outras pessoas com vivência de situação de rua entrevistadas frequentam um curso de aceleração da escolaridade parceria da Defensoria Pública e do Centro POP e as entrevistas ocorreram antes do início do curso no espaço da Defensoria Pública, local onde ocorre o curso. Em geral os alunos vivem nas ruas chegam cedo e ficam na sala, pois tem água, banheiro e um lugar fresco para ficarem, esclareci os objetivos da pesquisa e muitos se dispuseram a participar.

As entrevistas com pessoas com e sem vivência de situação de rua foram conduzidas com base em roteiro semiestruturado, foram gravadas, quando autorizadas pelo entrevistado. Houve uma interação comunicativa com todos os entrevistados buscando obter informações sobre o objeto de estudo. O informante foi estimulado a produzir sua fala com liberdade de expressão, seguindo um roteiro atrelado aos objetivos da pesquisa e às categorias de análise. Porém, em alguns momentos a entrevista direcionou-se seguindo modelos de entrevistas não diretivas (CHIZZOTTI, 1991, p. 93), fazendo com que o pesquisador se mantivesse em escuta ativa, para apreender todas as informações fornecidas e intervir de forma que as informações fossem ao encontro do objetivo da pesquisa.

Os eixos/ blocos temáticos das entrevistas foram: Vivência de situação de rua e acesso a benefícios e trabalho (eixo exclusivo para pessoas com vivência de situação de rua); participação de instância de controle social (só para os que participavam destas instâncias); insegurança alimentar; políticas públicas; e direito à alimentação.

Ao todo foram realizadas 15 entrevistas. A amostragem foi concluída quando foi identificado que não surgiam elementos novos para subsidiar a teorização almejada, ou seja, as entrevistas foram aplicadas por amostragem de saturação tendo como referência a vivência nas ruas do centro da cidade do RJ. Foi identificado o momento de interrupção quando a interação entre campo de pesquisa e o investigador não mais forneceram elementos novos para balizar ou aprofundar a teorização (FONTANELLA, 2011). Outra técnica utilizada foi a observação participante para recolher informações a partir do contato direto do pesquisador com o campo de pesquisa e conhecer a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos (VALLADARES, 2007). Os dados e observações foram registrados em forma de notas no diário de campo, as percepções do pesquisador, expressões verbais e gestuais dos entrevistados, o comportamento dos usuários de dois serviços que acompanhamos o Café da Glória e o jantar na Gastromotiva, além do comportamento dos entrevistados nas ruas nos locais que vivem cotidianamente.

As anotações do diário de campo subsidiaram a análise das entrevistas, foram anotadas as atitudes observadas em campo, as impressões, irritações, sentimentos, o diário de campo fez parte da análise dos dados (FLICK, 2009). Duas entrevistas ocorreram nos locais de distribuição da alimentação: uma ocorreu no café da manhã da Glória – participei da entrega do café, pude observar o comportamento das pessoas que participavam distribuindo e recebendo o café da manhã naquela quinta feira –; e outra entrevista ocorreu na Gastromotiva – participei como voluntária, organizando e servindo o jantar do dia 16/08/2017, pude observar a movimentação e organização da cozinha, no total foram servidas 82 pessoas em situação de rua que compareceram ou foram levadas por instituições.

#### **1.1.4. Estratégias e técnicas de análise dos dados**

As entrevistas foram analisadas com base em elementos da metodologia de análise de conteúdo, especialmente a análise temática a partir da codificação dos textos por temas e categorias. A análise de conteúdo, segundo Badin (2009) consiste em uma técnica de classificação sistemática que envolve alguns passos: 1) *Pré-análise* que consiste na organização dos dados através de um exaustivo processo de leitura com checagem do material através da saturação, representatividade,

homogeneidade e pertinência e revisão dos objetivos da pesquisa depois da coleta do material e elaboração de indicadores interpretativos articulados com referencial teórico; 2) *Exploração dos dados*, que são transformados em grupos de dados com temas emergentes; 3) *tratamento dos resultados/interpretação* ampliação por meio dos dados e da interpretação de conteúdo do fenômeno estudado.

Foram identificados temas e categorias que emergiram das falas dos sujeitos visando sistematizar por meio de uma representação simplificada os dados discursivos provenientes das entrevistas, cotejados com a análise documental (FERNANDES, 2007).

A análise abarcou o que foi dito nas entrevistas, os processos observados no trabalho de campo e as questões que emergiram na análise documental. Esse conjunto de informações foi analisado à luz dos conceitos norteadores do estudo (SAN e DHAA) e das categorias empíricas que surgiram ao longo do trabalho de campo (SILVA e FOSSÁ, 2015) que foram agrupadas em três dimensões de análise: situações de insegurança alimentar; estratégias e trajetórias de acesso à alimentação; acesso às políticas públicas.

#### **1.1.5. Aspectos éticos**

A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética da UFF, parecer nº 2.207.907, e foi aplicado o termo de Consentimento Livre Esclarecimento (TCLE), ressaltando que a participação dos sujeitos da pesquisa não foi obrigatória, e sim voluntária, pois a qualquer momento poderiam desistir e retirar o seu consentimento.

Os potenciais riscos aos sujeitos da pesquisa foram mínimos e estavam associados a duas ordens de questões. A primeira é a possibilidade de haver constrangimento para concessão de depoimentos que abordem a vivência de situações de escassez e das inúmeras formas de se conseguir alimentação. As possíveis fragilidades emocionais relacionadas ao relato de experiência foram minimizadas mediante a garantia do sigilo e anonimato dos depoimentos, e pela condução cuidadosa da entrevista considerando aspectos da historicidade e da trajetória dos sujeitos. Quanto à segunda ordem de questões, diz respeito à crítica as instituições (governamentais e não governamentais) que viabilizam ou não o acesso à

alimentação. Foram minimizados os possíveis constrangimentos mediante a garantia do sigilo e anonimato dos depoimentos dos entrevistados. Trechos dos depoimentos compuseram o texto da dissertação apenas como possibilidade ilustrativa, de modo que foi excluída qualquer referência pessoal ou institucional que possibilite a identificação do informante.

A fim de organizar os dados de modo a simultaneamente facilitar a análise e atender aos princípios éticos, convencionou-se adotar Morador em Situação de Rua – MSR (idoso, mulher, homem, travesti) e os profissionais técnicos – PT (Centro POP, Gastromotiva, CREAS, Café da Glória, Abrigo e CREAS), evitando assim a identificação em trechos que poderiam comprometer alguma instituição.

Os benefícios possíveis da pesquisa incluem a importância da discussão sobre essa temática, considerando que alimentação é um direito constitucional e um direito humano formalizado em legislação nacional e que vem sendo violado, especialmente no que se refere à população que vive em situação de rua. Os achados podem subsidiar o aperfeiçoamento de políticas públicas de SAN e Assistência Social para pessoas em situação de rua.

## **CAPÍTULO 1: SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E POLÍTICAS PÚBLICAS**

A análise aqui desenvolvida aborda duas políticas públicas, a PNAS e a PNSAN, pensadas na ótica do acesso à alimentação das pessoas em situação de rua. O capítulo apresenta marcos conceituais relacionados com o tema do estudo, construídos no âmbito dessas políticas, especialmente os conceitos de Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), além de situar historicamente as duas políticas em pauta. O debate sobre questões relacionadas com a SAN e o DHAA no Brasil remete aos estudos pioneiros de Josué de Castro<sup>3</sup> cujo tema central era a fome. Ainda que os conceitos de SAN e DHAA, posteriormente elaborados, abranjam diversas situações para além da fome, as análises de Josué de Castro, ao evidenciarem que a fome era causada por fatores políticos, históricos e sociológicos relacionados com o desenvolvimento econômico e identificada como um problema social, foram fundamentais para a politização do debate sobre esse tema (CASTRO, 1967).

O pensamento de Josué de Castro contribuiu para implementação de diversos programas no governo de Getúlio Vargas, como o salário mínimo em 1940, pois defendia que o cálculo do salário mínimo incluísse os custos com a alimentação. O Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), uma autarquia dirigida por Josué de Castro, foi responsável pela: criação de refeitórios, oferta de refeições a trabalhadores a um baixo custo, educação alimentar e pesquisa na área. Em 1942 foi também criado o Serviço Técnico de Alimentação Nacional (BURLANDY E MAGALHÃES, 2013).

---

<sup>3</sup> Josué de Castro escreveu clássicos como *A Geografia da Fome* (1946), *Geopolítica da Fome* (1951), *Homens e Caranguejos* (1967), livros traduzidos em mais de 20 idiomas.

Josué de Castro de 1952 a 1956 foi presidente do Conselho para Alimentação e a Agricultura das Nações Unidas – FAO, em 1960 presidiu a campanha contra a fome. Ele foi embaixador brasileiro junto ao organismo internacional das Nações Unidas, em 1964 foi cassado pela ditadura militar e refugiou-se em Paris onde morreu em 1973.

No período da ditadura militar os programas eram basicamente voltados para alimentação de grupos específicos (alimentação escolar e programas de alimentação para o trabalhador) e foram implementadas algumas ações de incentivo à comercialização de alimentos básicos, com preços acessíveis à população de baixa renda e iniciativas de educação alimentar, marcadas por um governo autoritário, centralizador com baixa participação da sociedade civil (BURLANDY et al., 2013).

Na década de oitenta, com o processo de redemocratização do país, retornaram os debates e as mobilizações da sociedade civil. Em 1985, no Ministério da Agricultura, foi elaborado um documento de “Segurança Alimentar – Propostas de uma Política de Combate à Fome”. Segundo Valente (2002), este documento não conseguiu repercutir no âmbito das políticas governamentais, porém o tema entrou na agenda pública. O documento propunha a criação de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar comandado pelo presidente da república. Assim, a proposta de gestão compartilhada da política de SAN com a participação social e coordenação intersetorial já se manifestava.

No ano seguinte, 1986, ocorreu a 8ª Conferência Nacional de Saúde, marcada por uma ampla participação da sociedade com a aprovação das bases para implementação do Sistema Único de Saúde (SUS), além da convocação da 1ª Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição – ICNSA, quando a alimentação passa a ser considerada como um direito de cidadania. Na I CNSA, o conceito inicial de segurança alimentar foi ampliado ao incorporar, às esferas da produção agrícola e do abastecimento, as dimensões do acesso aos alimentos, das carências nutricionais e da qualidade dos bens alimentares. A alimentação foi abordada como direito, e para a sua consecução propôs-se a criação de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição, que teve como meta formular a política intersetorial de alimentação e nutrição. As deliberações desta conferência expressaram uma visão mais crítica sobre o enfrentamento das causas estruturais da fome e da desnutrição, a alimentação foi afirmada como direito (CONSEA, 1994).

No início dos anos 1990, o governo do primeiro presidente eleito pelo povo após o período de ditadura militar, Fernando Collor, foi marcado por escândalos, denúncias e descontinuidade de programas, só foram mantidos o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) (SILVA, A.,1995).

O início da década de 90 foi marcado por intensa mobilização social após o impeachment do presidente Fernando Collor de Mello, quando o vice-presidente Itamar Franco assume o comando do país, incluindo a formação de movimentos específicos de luta contra à fome e a miséria. Os dados do Mapa da Fome, publicados em 1993 pelo IPEA, indicavam que 32 milhões de brasileiros estavam abaixo da linha de pobreza e, nesse contexto, Herbert de Souza – o Betinho - lançou a “Carta Ação da Cidadania” e liderou a formação da “Ação da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e pela Vida”, cuja campanha do Natal Sem Fome alcançou, naquela ocasião, 400 mil famílias (MALUF, MENEZES e VALENTE, 1996).

A resposta foi massiva, diversificada social e geograficamente e surpreendente em sua capacidade de inovação. Trata-se de uma mobilização que combina uma radical descentralização para dar lugar à iniciativa dos comitês locais da cidadania e a parceria entre eles, com governos, empresas, etc. Formaram-se 5 mil comitês operando em todo o país e, segundo levantamento de um dos principais institutos de pesquisa do país, soube-se que mais de 90% dos brasileiros acima de 16 anos aprovaram a campanha e 30% tiveram algum nível de participação nela (MALUF, MENEZES e VALENTE, 1996).

O Mapa da Fome subsidiou o Plano de Combate à Fome e à Miséria que estabeleceu compromissos, ações de governo, e a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) em 1993. A experiência do CONSEA, somada a mobilização social da sociedade civil, contribuiu para colocar na agenda do governo o problema da fome e fomentar a proposição de políticas públicas para essa área (MALUF, MENEZES e VALENTE, 1996).

Em 1994 destacam-se a 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a parceria CONSEA e Ação da Cidadania (mobilização da sociedade civil), e a elaboração de propostas que foram referência na luta contra à fome. Após esta conferência, a concepção da alimentação como um direito fundamental se fortalece.

Em 1995 o CONSEA foi extinto e foi criado o Programa Comunidade Solidária, na gestão do então presidente Fernando Henrique Cardoso. O foco da segurança alimentar foi substituído pelo combate à pobreza, as principais ações do

programa respondiam a seis grandes objetivos: (i) reduzir a mortalidade na infância; (ii) melhorar as condições de alimentação dos escolares e das famílias carentes; (iii) promover ações de saneamento básico e de habitação para populações de baixa renda; (iv) estimular a agricultura familiar e apoiar assentamentos de trabalhadores rurais; (v) apoiar o desenvolvimento do ensino fundamental; e, (vi) gerar ocupação e renda e promover a qualificação profissional (BRASÍLIA, 2012).

O debate da segurança alimentar foi reduzido, os programas de combate à pobreza e a fome foram executados pelo Programa Comunidade Solidária (CS) que tinha como objetivo focalizar os programas existentes nos municípios mais pobres e o Conselho do CS desenvolveu um conjunto de programas em parceria com a sociedade civil. No entanto, nesse contexto, não houve avanço na consolidação do SUAS e nem da Política de SAN (BURLANDY, 2009).

No segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso, foi criada a Área Técnica de Alimentação (ATAN) do Ministério da Saúde, único espaço no governo para o debate sobre alimentação e nutrição na perspectiva da SAN. A partir das proposições da I CNAN e dos debates da ATAN foi aprovada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) em 1999, que ressaltava que a alimentação deveria ser considerada um direito humano básico, constituindo-se como espaço de resistência do debate sobre SAN (BURLANDY, 2011).

Em 2001 foram implementados os programas nacionais de transferência como: o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Bolsa Renda, voltados para famílias em situação de vulnerabilidade. Em 2002 o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito. Ele apresentou como meta a erradicação da fome: o CONSEA foi restituído, foram criados o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA) e o Programa Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (BRASIL, 2010). Em 2003 também foi instituído o Programa Fome Zero, e a SAN passou a ocupar um lugar estratégico na agenda governamental no contexto político favorável. O Programa Fome Zero era a estratégia do governo para assegurar o DHAA e a promoção da SAN.

Em janeiro de 2004 foi extinto o MESA e criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que passou a ser responsável pelas ações de SAN, neste mesmo ano ocorreu a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que aprovou o conceito de SAN:

A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Em setembro de 2006 foi aprovada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei nº 11.346 que formalizava esse conceito e estabelecia o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) que tem como finalidade assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA):

A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (BRASIL, 2006).

A 3ª Conferência Nacional de SAN ocorrida em Fortaleza (CE), que teve como tema “Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional”, contribuiu para intensificar a pressão da sociedade civil na luta pela garantia do DHAA. Em 2010, por meio da Emenda Constitucional 064/2010, foi incluída no artigo 6º da Constituição Federal do Brasil de 1988, a alimentação como um direito social. O artigo ficou com esta redação: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

O DHAA e a Soberania Alimentar são pilares da abordagem de SAN no Brasil, a inserção da SAN no campo dos direitos humanos coloca obrigações para o Estado brasileiro no sentido de consolidar políticas públicas que garantam tais direitos. O conceito de DHAA estabelece que a alimentação é um direito humano universal, indivisível e interdependente e que, portanto, qualquer pessoa, incluindo as pessoas em situação de rua, é titular destes direitos.

O DHAA se realiza quando todas as pessoas têm acesso garantido e ininterrupto à alimentação adequada e saudável por meios próprios e sustentáveis (CONSEA, 2004). O Estado tem a obrigação de respeitar, proteger, promover e prever os direitos humanos. O DHAA tem duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada e inclui a disponibilidade de alimentos, a adequação (social, cultural, biológica), acessibilidade e estabilidade do acesso a

alimentos produzidos e consumidos de forma soberana, sustentável, digna e emancipatória. O DHAA está embasado nos princípios básicos da universalidade, equidade, indivisibilidade, inter-relação na realização, respeito à diversidade e não discriminação (VALENTE, 2003).

Dessa forma, o DHAA vai além da disponibilidade de alimento e contempla o respeito a práticas e hábitos alimentares, o estado de saúde das pessoas, a prestação de cuidados a grupos humanos social e biologicamente vulneráveis e o direito de estar inserido em um processo de construção de capacidades que todo ser humano tem de se alimentar com dignidade, a partir de seu trabalho (VALENTE, 2003).

Dois marcos importantes para a concretização do DHAA foram a instituição da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) – Lei nº11.346/2006 e a regulamentação do decreto 7.272/2010 que formaliza a criação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que tem como atribuições: desenvolver diretrizes, planos e metas; captar recursos; criar instrumentos de monitoramento e avaliação na busca de uma alimentação suficiente e adequada para todos (BRASÍLIA, 2012).

Em novembro de 2011 ocorre a 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em Salvador-BA, com ampla participação de aproximadamente 75 mil pessoas de mais de 3.200 municípios de todos os estados brasileiros. O tema central foi “Alimentação Adequada e Saudável: Direito de Todos”, e nessa conjuntura buscava-se implementar e consolidar políticas e programas que garantissem o direito assegurado na constituição. Outro avanço na construção da PNSAN foi a aprovação do 1º Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o PLANSAN 2012/2015, importante instrumento de planejamento e gestão da PNSAN. O Plano tinha 330 metas, 43 objetivos e oito diretrizes e reunia ações intersetoriais voltadas para produção e fortalecimento da agricultura familiar, abastecimento e alimentar e promoção da alimentação saudável e adequada.

As revisões do plano estavam previstas para ocorrerem de dois em dois 2 anos (BRASÍLIA, 2011). A primeira diretriz do PLANSAN 2012\2015 refere-se à Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada e Saudável, com Prioridade para as Famílias e Pessoas em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional. Nesse grupo destacam-se pessoas em situação de pobreza, extrema pobreza, vulnerabilidade, grupos populacionais diferenciados, incluindo indígenas e

quilombolas. Não há destaque específico para população em situação de rua (BRASILIA, 2011).

Em 2014 a FAO divulgou o relatório “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo” que indicou que o Brasil havia saído do Mapa da Fome (BRASIL, 2014). Em 2015, em Brasília, foi realizada a V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (V CNSAN), com a temática “Comida de Verdade no Campo e na cidade: por direitos e soberania Alimentar”. A conferência reivindicou mais acesso à terra e à água de qualidade, consumo sustentável, fortalecimento do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, com meta de reduzir o consumo de agrotóxico.

Em 2016 foi elaborado o II Plano Nacional de SAN (2016-2019). O documento apresenta nove desafios e reúne ações que envolvem a produção, o abastecimento e o consumo de alimentos, destaca a importância de fortalecer sistemas de produção de alimentos de bases mais sustentáveis e de reduzir a insegurança alimentar e nutricional de populações tradicionais (BRASÍLIA, 2017).

Um dos desafios estabelecidos pelo II PLANSAN é promover o acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. O plano destaca que, a partir de 2010, o CadÚnico iniciou uma força-tarefa no sentido de identificar e cadastrar famílias provenientes de grupos populacionais específicos, os chamados GPTEs. Estes incluem as famílias indígenas, quilombolas, ciganas, pertencentes a comunidades de terreiro, extrativistas, ribeirinhas, de pescadores artesanais, de agricultores familiares, de assentados da reforma agrária, de acampados, de beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário, atingidas por empreendimentos de infraestrutura, de catadores de material reciclável, em situação de rua e de presos do sistema carcerário. Portanto, é nesse contexto que o II PLANSAN abarca a população que vive em situação de rua, como um segmento específico que deve ser prioritário por sua condição de insegurança alimentar e nutricional.

As inúmeras legislações, Planos Nacionais, a formalização na constituição brasileira da alimentação como direito, e o fato do Brasil ser signatário dos Pactos Internacionais relacionados com o DHAA e ter esse direito como norteador do SISAN e da Política Nacional de SAN implica em obrigações por parte do Estado brasileiro para garantir esse direito. Implica destinar orçamento público para a implementação

de políticas públicas voltadas para alimentação das populações mais vulneráveis, incluindo a população em situação de rua.

A realização do direito humano à Alimentação e Nutrição adequadas depende: a) da disponibilidade de alimentos saudáveis e seguros, produzidos de forma sustentável; b) da possibilidade de acesso aos mesmos, seja pela produção para consumo, seja por um trabalho que gere a renda necessária; c) da possibilidade de acesso a alimentos culturalmente adequados; d) da existência de mecanismos de transporte e armazenamento adequados; e) de condições de transformação adequada, com higiene, dos alimentos no domicílio ou em espaços públicos (água limpa, saneamento adequado, utensílios, refrigerador, combustível, etc.); f) das condições de vida e de habitação das famílias; g) do nível de informação sobre higiene e práticas e hábitos alimentares saudáveis; h) das condições de saúde das pessoas e famílias; i) do acesso a serviços de promoção e atenção à saúde e j) de serviços de controle de qualidade dos alimentos, entre outros (VALENTE, 2003, p. 55).

No que diz respeito à política de assistência social, a Constituição Federal de 1988 é um marco significativo, pois apresentou grandes avanços em relação aos direitos sociais e forneceu importantes indicadores para a construção de um Estado de Bem-Estar Social, provedor da universalização dos direitos sociais. Isto pode ser visto com clareza a partir da definição de um padrão amplo de direitos sociais, por meio de um sistema que conjuga previdência, saúde e assistência. Certamente que estes direitos não se estabeleceram de forma imediata, sendo objeto de vários movimentos específicos no sentido da elaboração de leis complementares e o enfrentamento com setores afinados com outra concepção de direitos sociais, marcadamente a posição liberal tão importante ao longo dos anos de 1990 (ANUNCIACÃO, 2014).

O governo de Fernando Collor (1990-92) concebia a proteção social como uma necessidade mínima, opondo-se aos princípios universalizantes e distributivos inscritos na constituição de 1988. A política social passa a ser efetivada com uma visão seletiva, liberal e focal com relação às obrigações do Estado. Em 1993, já no governo Itamar Franco, e em contraposição à posição de Collor, variadas negociações do movimento nacional envolvendo gestores municipais, estaduais e organizações não governamentais junto ao Governo federal e representantes do Congresso, possibilitaram a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS- Lei 8.742/93) (BRASIL, 1993).

A LOAS/1993 vincula direitos e cidadania envolvendo o Estado na sua execução e a sociedade no exercício do controle democrático. De acordo com seu artigo primeiro:

A assistência social, é um direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (Art. 1º) (BRASIL, 1993).

A partir daí iniciou-se o processo de construção da gestão pública e participativa da assistência social por meio de conselhos deliberativos e paritários nas esferas federal, estadual e municipal. Contudo, a consolidação da Assistência Social como política pública e direito social ainda exige enfrentamentos importantes, uma vez que a ótica do favor, da caridade, de ações assistencialistas ou clientelista permanece (BRASIL, 1993).

No âmbito das duas gestões do governo Fernando Henrique Cardoso de 1995 à 2003 o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), espaço deliberativo com representantes do governo, dos usuários, dos prestadores de serviços e trabalhadores da área de Assistência Social, opera com pouco apoio político, acarretando um quadro de fragilização da esfera de controle social e atuação por parte da sociedade civil. Nesse governo houve, desde o início, uma perspectiva valorativa do chamado “terceiro setor”, visto como chave na política de assistência, incorporando a transferência de recursos públicos para entidades filantrópicas e/ou ONG’s, redirecionando a orientação da política pública de assistência para outras bases (ANUNCIACÃO, 2014).

Portanto, percebe-se uma tendência semelhante aquela já apontada anteriormente no contexto do programa Comunidade Solidária, cujo conselho apoiou a construção de programas inovadores formulados e implementados localmente em parceria com a sociedade civil, ainda que sua Secretaria Executiva tivesse como objetivo aprimorar a focalização de programas governamentais. As propostas de consolidação de Políticas e Sistemas Nacionais Públicos, tanto no âmbito da assistência social quanto da SAN, ficam suspensas nessa conjuntura e há um estímulo às “parcerias” com entidades privadas e organizações da sociedade civil (BURLANDY, 2009). Cabe destacar essa característica das duas gestões do governo federal no período de 1995 à 2003, pois no contexto atual ela parece se reatualizar, considerando a fragilização das políticas públicas existentes e a tendência de

transferir obrigações de Estado para organizações da sociedade civil e entidades privadas.

Por outro lado, vão se evidenciando também reações a este direcionamento, como as promovidas pelo Fórum Nacional de Assistência Social e a Frente Parlamentar de Assistência. A partir de 1997, a edição da Norma Operacional Básica (NOB/1997), que define o sistema descentralizado e participativo, amplia o âmbito de competência dos governos Federal, municipais e estaduais e institui a exigência de Conselho, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social para que o município possa receber recursos federais relativos à assistência. Em 1998 é formulada uma nova edição da NOB, diferenciando serviços, programas e projetos, ampliando as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e criando os espaços de negociação e pactuação, como as Comissões Intergestora Bipartite e Tripartite, reunindo representações municipais, estaduais e federais de assistência social.

Em 2003, com o governo Lula, ocorreram alterações importantes na orientação geral da PNAS. Em dezembro desse ano ocorre a IV Conferência Nacional de Assistência Social, que apontou como principal deliberação a construção e a implementação do SUAS, requisito essencial da LOAS para dar efetividade à Assistência Social como política pública. A partir daí (em 2006), é criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que, sob o comando de Patrus Ananias, acelerou e fortaleceu o processo de construção do SUAS. Essa gestão iniciou suas ações com a suspensão da exigência da Certidão Negativa de Débitos, que impedia o MDS de repassar cerca de R\$ 25 milhões por mês para os municípios. Em dezembro, foi editada a PNAS PNAS/2004, que buscou incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange a responsabilidade política. O MDS apresentou a proposta para a NOB/SUAS/2005, um evento que reuniu 1200 gestores e assistentes sociais de todo o Brasil, em Curitiba (PR). O texto foi debatido em seminários municipais e estaduais, apoiados pelo Ministério e sua versão final foi aprovada no dia 14 de julho em reunião do Conselho Nacional de Assistência Social.

Os princípios do SUAS e as diretrizes a ele relacionadas pressupõem a universalização do sistema: a territorialização da rede, a descentralização político-administrativa, a padronização dos serviços de assistência social, a integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos. Além desses, a garantia da proteção social, a substituição do paradigma assistencialista, a articulação de

ações e competências com os demais sistemas de defesa de direitos humanos, políticas sociais e esferas governamentais entre outros. As políticas são voltadas para:

(...) usuários, cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade social e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos éticos, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiência; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 1993, p. 33).

Tendo em vista os princípios da Constituição Federal de 1988, em seus artigos 203 e 204, a LOAS-8742/93, a PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005, a assistência social é uma política de garantia de direitos que opera programas, serviços e benefícios para prevenir/reduzir situações de risco social e pessoal, proteger pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade, criar medidas e possibilidades de socialização e inclusão social, monitorar as exclusões e riscos sociais da população.

Identificam-se pontos semelhantes na trajetória de concepção das políticas públicas da SAN, e da Assistência Social, pois tratam-se de políticas públicas concebidas como ações públicas resultantes das relações entre Estado, governo e sociedade, que interferem na realidade social e que envolvem disputas e consensos entre diferentes atores públicos e privados, sobre assuntos de interesse de natureza distintas (econômicos, culturais, sociais entre outros) por muitas vezes contraditórios com decisões que afetam a sociedade, organizações, grupos/segmentos sociais, e indivíduos (PAIVA, AR., 2014).

Destaca-se a participação do governo e de diferentes atores na construção dessas políticas, tais como: sociedade civil organizada, partidos políticos, movimentos sociais, sindicatos, órgãos de defesa de direitos, o protagonismo de gestores e trabalhadores destas duas políticas, a relevância das Conferências Nacionais de Assistência Social e SAN.

Saravia (2006, p. 29) conceitua políticas públicas de forma mais operacional como um sistema de decisões públicas, que em sua relação tem ações e omissões,

podendo ser preventivas ou corretivas, podendo influenciar a realidade de tal maneira que podem alterar uma dada realidade ou modificá-la, por meio de recursos e estratégias.

Este movimento pode ser verificado nos apontamentos históricos sobre a SAN e a Política de Assistência Social, que indicam uma “Janela de Oportunidades” que se abriu para as duas políticas no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, um horizonte de possibilidades de influenciar a agenda pública por meio da SAN e da política de assistência social (PAIVA, AR., 2014). Destaca-se o protagonismo do Programa Fome Zero que abarcava ações de assistência social e de combate à fome, a relevância da criação do MESA e em paralelo a criação do Ministério da Assistência Social e a posterior fusão das duas ações no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Não há como desconsiderar a relevância dos grupos setoriais combativos que, em momentos estratégicos, ocuparam cargos importantes na gestão federal e fomentaram a discussão da temática assistência social e SAN, somando esforços com docentes e a sociedade civil. Além das Conferências Nacionais, destacamos a IV Conferência de Assistência Social onde uma das deliberações foi a Política Nacional de Assistência Social e a implantação do SUAS e a I Conferência Nacional de SAN, que fomentou em 2006 a LOSAN e o SISAN, ou seja, as deliberações das conferências contribuíram para a implementação de dois sistemas - o SUAS e o SISAN (BRASÍLIA, 2015).

Nesse contexto, ainda que a política econômica dos governos da década de 1990 não tenha sido fortemente alterada, foi possível que estas duas políticas se consolidassem. Outro fator em comum na trajetória destas políticas públicas foi a implementação de leis (LOSAN e LOAS) como estratégia fundamental para realização destes direitos sociais, ou seja, seguiram um mesmo padrão de institucionalização de políticas no Brasil para serem consideradas como direito do cidadão e dever do Estado. Considerando a fragilidade histórica da assistência social e da SAN, a formalização dessas leis e o reconhecimento como direitos de cidadania possibilitou a exigibilidade por meio de mecanismos estatais (PAIVA, AR., 2014) e (BRASÍLIA, 2015).

Há estudiosos que limitam a política pública à ação do Estado, considerando-a como processo que busca intervir em problemáticas que aparecem na coletividade ou no âmbito público, e concebendo a ação do Estado como uma relação de causa e

efeito (MULLER e SUREL, 2010). Parte-se da concepção que a análise de políticas públicas deve considerar as interpelações entre Estado, política, economia e sociedade (SOUZA, 2007), que são determinados pelas condições histórico-estruturais de desenvolvimento de uma dada formação social (LOBATO, 2006, p. 301).

Considera-se, portanto, que as políticas públicas são construções sociais que se configuram por meio de processo dinâmicos que vão além das ações dos governos em si e que as próprias fronteiras entre Estado, Sociedade e Mercado são por vezes fluidas, dadas as redes de políticas que atravessam as esferas estatais, societárias e mercantis. Ainda assim, há que se problematizar, especialmente no âmbito do tema da SAN, do DHAA e da Assistência Social, as obrigações de Estado e a alocação de recursos públicos para políticas voltadas para garantir direitos estabelecidos, que variam de acordo com a conjuntura em pauta e com os conflitos, disputas e convergências de interesses que então se configuram.

Não há como desconsiderar a atual conjuntura econômica e política que a Secretaria do Estado de Assistência Social e Direitos Humanos – SEASDH do Rio de Janeiro. Em novembro de 2016, o governo do Estado do Rio de Janeiro, alegando a necessidade de reduzir os gastos públicos, resolve modificar a estrutura institucional por meio do decreto nº 45.809 de 03 de novembro de 2016, extinguindo e fragmentando a Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH que é responsável por uma série de serviços de extrema relevância: (1) Gestão do SUAS (responsável Proteção Social Básica, Média e Alta Complexidade), tem como prerrogativa de cofinanciar 30% (do valor do orçamento federal) para os 92 municípios além da capacitação; (2) Políticas Emergências, casos de calamidade; (3) Segurança Alimentar; (4) Programas de Renda e Cidadania incluindo o Renda melhor e Renda Melhor Jovem; (5) Defesa e Promoção de Direitos; (6) Políticas para Pessoas com Deficiência; (7) e Políticas para Pessoa com Deficiência; (7) Subsecretária de Políticas para Mulheres; (8) Direitos Individuais, Coletivos e Difusos; (9) Fundação Leão e a Fundação para Infância e Adolescência (FIA).

A proposta da resolução nº 45.809 indicava que uma parte da SEASDH iria para a Secretaria de Saúde, porém em fevereiro de 2017 houve uma alteração neste decreto modificando novamente a estrutura do Estado e incorporando à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) a Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH), que passou a ser denominada

Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social, afetando diretamente as duas políticas em pauta nessa análise – a de Assistência Social e a de SAN.

Este direcionamento reacionário por parte do Governo do Estado se estabeleceu sem a consulta prévia da sociedade, como se a alegação da crise econômica e política fosse uma justificativa para extinção de uma secretária tão importante que reúne e gerencia políticas públicas de assistência social, de SAN e de direitos humanos. Cabe questionar se a defesa e a promoção dos direitos de grupos em situação de vulnerabilidade, incluindo a população que vive em situação de rua, o combate ao racismo, a homo e transfobia, a intolerância religiosa, estão ameaçadas, uma vez que estas políticas passam a estar segmentadas em outras secretárias, sem um orçamento próprio. Cabe questionar os possíveis impactos no acesso à alimentação da população em situação de rua.

Ainda que o foco do presente estudo seja as políticas de assistência social e de SAN, especialmente o potencial impacto no acesso à alimentação, não há como desconsiderar que as ações de políticas públicas especialmente direcionadas para a população em situação de rua, como a Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua. Tal política pressupõe que as ações direcionadas para esse segmento população e se institui como orientadora da construção e execução de ações públicas integradas voltadas a este segmento da sociedade, historicamente à margem das prioridades dos poderes públicos (BRASÍLIA, 2008). A Política prevê ações mínimas dos seguintes setores: dos Direitos Humanos, do trabalho e emprego, do desenvolvimento urbano e da habitação, da assistência social, da educação, da segurança alimentar e nutricional, da saúde e da cultura estes setores precisam se articular, indo além de abordagens setorializadas e residuais. As políticas para população em situação de rua precisam ser pensadas a partir de uma gestão que envolva recursos, ações como programas e projetos de caráter complementar conjugando ações federais, estaduais e municípios, além de instituições e de movimentos da sociedade civil organizada.

## **CAPÍTULO 2: POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, CARACTERIZAÇÃO E ACESSO A POLÍTICAS E PROGRAMAS**

No Brasil há um crescente contingente de pessoas vivendo em situação de rua e estima-se que haja um acirramento desse problema estrutural com o agravamento das condições de miserabilidade, da condução histórica da desigualdade social, da crise econômica atual e, mais recentemente, do crescimento do número de usuários de crack (BRASIL, 2008b). Os dados divulgados pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Rio de Janeiro apontam que em 2013 havia 5580 pessoas em situação de rua e em 2015 este número salta para 14.035 pessoas. A comparação com a cidade de São Paulo, tendo como referência os dados do resultado do censo de 2015 divulgados pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Social (SMADS) da Prefeitura de São Paulo, indica que em 2011 eram 14.478 pessoas vivendo em situação de rua e em 2015 passaram a ser 15.905. Destaca-se que a rede de atendimento de São Paulo tem uma cobertura de 8570 vagas para acolhimento já no Rio de Janeiro a rede oferta menos de 4.000 (quatro mil) vagas (FIPE, 2015).

A exclusão social engloba diferentes fatores, tais como: a dificuldade de participação na vida, no trabalho, a precariedade da habitação, a falta de acesso à educação, à alimentação adequada, à qualidade de vida digna e a dificuldade de acesso aos serviços de saúde, ou seja, reúne várias dimensões da precariedade econômica e social que desencadeiam uma espiral viciosa de produção de mais exclusão. Trata-se de um processo dinâmico, multidimensional, que gera um número significativo de situações consequentes para os indivíduos e grupos que se encontram excluídos dos direitos de integração social e de identidade (SAWAIA, 2009).

O conceito de “população em situação de rua” vem sendo utilizado de diversas formas e diversas foram as formas de conceituação encontradas na

literatura. Autores como Snow e Anderson (1988), Maria Lucia Lopes da Silva (2009), Escorel (1999), Hoffman (1988) trabalham diferentes conceitos de população em situação de rua, e consideram questões tais como: a definição por tempo de permanência na rua, os que vivem nas ruas, os que trabalham na rua e apontam os estigmas que a essa população enfrenta.

O termo população de rua é incorporado na política com as alterações que ocorrem na Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993, lei conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a alteração que acrescenta a população de rua como público prioritário é a Lei 11.258, de 30 de dezembro de 2005. Tendo em vista a construção de uma política específica para atendimento da população em situação de rua, foi aprovado em 25 de outubro de 2006 um Decreto que cria o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com a finalidade de propor programas para população em situação de rua na assistência social. Em maio de 2008 foi lançada a Política Nacional para da População em Situação de Rua. O Grupo de Trabalho interministerial instituído pelo Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006, era formado por representantes do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério das Cidades, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Justiça, Secretaria Especial de Direitos Humanos e Defensoria Pública da União, além da fundamental participação de representantes do Movimento Nacional de População de Rua (MNPR), da Pastoral do Povo da Rua e do Colegiado Nacional dos Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS), representando a sociedade civil organizada, ou seja, a política foi pensada de maneira multisetorial e o direito à alimentação é um dos direitos que devem ser assegurados.

As propostas contempladas pela Política Nacional para pessoa em situação de rua têm por objetivo abarcar questões essenciais concernentes à parcela da população que tem das ruas seu espaço principal de sobrevivência e de ordenação de suas identidades. Estas pessoas relacionam-se com a rua, segundo parâmetros temporais e identitários diferenciados, possuem vínculos familiares, comunitários ou institucionais presentes e ausentes (BRASIL, 2006).

Em comum possuem a característica de estabelecer no espaço público da rua seu palco de relações privadas, o que as caracteriza como “população em situação de rua” (BRASIL, 2006). O termo “situação de rua” caracteriza o momento que esta pessoa está vivendo. Ao atribuir a essa característica o caráter de transitoriedade, ou

seja, de uma situação temporária desta situação, existe a perspectiva de superação desta condição de viver nas ruas.

São múltiplas as causas que levam as pessoas a irem morar nas ruas, assim como são múltiplas as realidades vivenciadas pela população em situação de rua.

(...) pode-se dizer que o fenômeno população em situação de rua se vincula à estrutura da sociedade capitalista e possui uma multiplicidade de fatores de natureza imediata que o determinam. Na contemporaneidade, constitui uma expressão radical da questão social, localiza-se nos grandes centros urbanos, sendo que as pessoas por ele atingidas são 04 estigmatizadas e enfrentam o preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade. É um fenômeno que tem características gerais, porém possui particularidades vinculadas ao território em que se manifesta. No Brasil, essas particularidades são bem definidas. Há uma tendência à naturalização do fenômeno, que no país se faz acompanhada da quase inexistência de dados e informações científicas sobre o mesmo e da inexistência de políticas públicas para enfrentá-lo (SILVA, M. L. L. da, 2006, p. 95).

Uma vez que este estudo analisa as políticas públicas que podem potencialmente afetar o acesso à alimentação da população em situação de rua, cabe considerar o conceito nela formalizado, elaborado no marco regulatório que sustenta a Política Nacional para a Pessoa em Situação de Rua, pois é utilizado para o atendimento desta população por meio das políticas públicas das áreas de assistência social e saúde qual seja:

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc.), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc.) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar (BRASIL, 2006).

A definição de população em situação de rua que a política nacional apresenta é bem abrangente e contempla algumas características comuns desse grupo tão heterogêneo. O tempo de permanência nas ruas não é um critério para caracterizar a população em situação de rua e a concepção que norteia essa política considera a transitoriedade dessa dinâmica, denotada no termo “situação de rua”.

O Grupo de Trabalho Interministerial propôs a realização da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (2007 e 2008), que em resumo indica como principais características das pessoas que vivem em situação de rua: 82% dessa população é do sexo masculino; 53% possui idade entre 25 e 44 anos;

67% são negros; 70,9% exerce alguma atividade (como por exemplo: catadores de lixo, guardadores de automóvel, vendedores de sucata ou ajudantes de obras) e 47,7% já teve trabalho de carteira assinada; 15,7% pedem dinheiro como principal meio para a sobrevivência; 69,6% tem por hábito dormir nas ruas, sendo que cerca de 30% o faz há mais de 5 anos; 22,1% costuma dormir em albergues ou em outras instituições; 95,5% não participa de qualquer movimento social ou associativismo; 24,8% não possui qualquer documento de identificação; 61,6% não vota; 88,5% não é atingida pela cobertura dos programas governamentais.

Destaca-se essa cobertura de programas governamentais tendo em vista que a quase totalidade da população em situação de rua não vem tendo acesso aos programas governamentais, cabe questionar: este público alvo não é público prioritário das políticas públicas? Outro dado de extrema importância é que 19% da população pesquisada não consegue se alimentar todos os dias (ao menos uma refeição por dia) e 79,6% consegue fazer ao menos uma refeição por dia, sendo que 27,4% compram comida com seu próprio dinheiro, estes dados reforçam a necessidade de se estudar o acesso à alimentação por este segmento. Ademais, o estudo apontou como principais razões que levam essas pessoas a se encontrarem em situação de rua: o alcoolismo e as drogas (35,5%), o desemprego (29,8%) e desavenças com pai/mãe/irmãos (29,1%)<sup>4</sup> (BRASIL, 2008b).

A população em situação de rua pode ser definida como um grupo populacional heterogêneo que tem em comum a pobreza, vínculos familiares quebrados ou interrompidos, vivência de um processo de desfiliação social pela ausência de trabalho assalariado e das proteções derivadas ou dependentes dessa forma de trabalho, sem moradia convencional regular e tendo a rua como o espaço de moradia e sustento. Naturalmente, existem muitas outras especificidades que perpassam a população de rua e devem ser consideradas, como gênero, raça/cor, idade e deficiências físicas e mentais (BRASIL, 2006).

## **2.1. Subgrupos da população em situação de rua: caracterização da heterogeneidade**

---

<sup>4</sup> Frise-se que os referidos dados podem ter sofrido alteração, pois há um interstício de mais de 10 anos até a presente data e durante esse intervalo o número de pessoas em situação de rua pode ter aumentado assim como há possibilidade da oferta de cobertura dos programas governamentais. Cumpre salientar que não houve outro estudo dessa abrangência sobre a temática.

Buscando expandir os contornos do perfil da população em situação de rua, a literatura indica que a heterogeneidade é uma das principais características dessa população (SCOREL 1999; SILVA, 2009; ROSA, BEZERRA e VIEIRA, 1998), porém não descreve os diferentes subgrupos que formam esse mosaico.

Os diversos diagnósticos que tem ocorrido de forma isolada nas grandes e médias capitais traçam o perfil dessa população por meio de indicadores como a idade, cor, gênero, tempo de permanência nas ruas, alimentação, trabalho, acesso as políticas públicas e programas sociais (BRASIL, 2008b). Porém, observa-se que este perfil é semelhante ao da população empobrecida do Brasil, ou seja, a baixa escolaridade; a cor da pele predominante é preta e parda; são pessoas sem acesso ao mercado formal de trabalho, sendo que a maioria do sexo masculino (CENSO/IBGE, 2010). Esses dados não nos permitem analisar a heterogeneidade, a multiplicidade de questões decorrentes da situação de rua. Portanto, esses censos colaboram pouco com a implementação das políticas públicas, cujo planejamento demanda um conhecimento mais aprofundado das distinções internas a esse grupo populacional visando à formulação de ações de maior amplitude e magnitude e de programas e projetos adequados a esta heterogeneidade. Os censos, as pesquisas sobre população em situação de rua, precisam contemplar essa multidiversidade para garantir a efetividade dos serviços na inclusão desta população. Nos valemos das palavras de Scorel (1999) que sinaliza que não há um único perfil da população de rua, mas há diferentes perfis, não se trata de um bloco homogêneo de pessoas, mas de populações. Borin também reforça a heterogeneidade da população em situação de rua:

Os moradores de rua não constituem uma “população homogênea”. A multiplicidade de características pessoais, que esse segmento social apresenta, dificulta a utilização de uma definição unidimensional. A variedade de soluções dadas à subsistência e formas de abrigo, o tempo de permanência na rua, a trajetória anterior à situação de rua, a herança cultural e social (...) o tempo e as formas de rompimento dos vínculos familiares, os tipos de socialização que se consolidaram na rua, a rotina espacial, o uso de substâncias químicas (álcool/ e/ou droga) e o seu grau de comprometimento, as condições de autoestima, o sexo, a idade, a escolaridade e as formas de reintegração que almejam, são fatores que dificultam uma conceituação que não seja reducionista ou mesmo unifocal e nos conduz à ideia de uma tipologia dentro dos moradores de rua na cidade (BORIN, apud SILVA, M. L. L., 2009, p. 124).

A proposta deste tópico é ilustrar uma pequena parte da heterogeneidade dessa população que vive em situação de rua de modo e refletir sobre a adequação

das políticas públicas de SAN e da Assistência Social às suas características e sobre como vem se dando seu acesso à alimentação. Para tal, foram destacados alguns subgrupos desse mosaico que indicam essa heterogeneidade e identificamos os potenciais desafios para que as políticas públicas garantam os direitos desse segmento. Considerando-se a oferta de programas e ações que afetam o acesso à alimentação, cabe ressaltar os distintos segmentos que compõe o conjunto de pessoas que vivem em situação de rua vis-à-vis as potenciais barreiras de acesso, as possibilidades de atendimento e a adequação dos programas existentes a essa heterogeneidade. Dentre os principais segmentos destacam-se: idosos; famílias; crianças e adolescentes em situação de rua; público LGBT com enfoque maior nas travestis e transexuais; usuários de drogas, inclusive os de crack; mulheres em situação de rua; e trabalhadores que não conseguem retornar as suas casas devido à distância e ausência de renda para o transporte.

O envelhecimento da população brasileira é uma situação que tem colocado desafios e novas questões para as políticas sociais. Analisando o idoso em situação de rua nos deparamos com um acirramento de suas vulnerabilidades, tendo em vista que, com avançar da idade, diversos fatores de riscos ligados à saúde assumem um papel preponderante, tais como: hipertensão, dores crônicas, depressão, doenças relacionadas com a saúde mental, alguma deficiência física grave (visual, auditiva, motora) e problemas provocados por acidentes, há uma perda na capacidade funcional (FIPE, 2015).

Somam-se a esse quadro, as precárias condições de vida que a rua oferece como exposição aos intemperes da chuva, frio, sol, uma alimentação inadequada, um não lugar para o repouso tranquilo. O idoso, por conta da idade avançada e muitas vezes de limitações físicas e mentais, têm uma maior dificuldade em acessar o mercado de trabalho, além do gasto elevado com medicamentos. As pesquisas apontam que o idoso pobre está buscando as ruas como uma alternativa de sobrevivência, com isso estão ficando expostos a violência e as vulnerabilidades que a rua traz (FIPE, 2015).

Outro aspecto a ser tratado no estudo desse subgrupo da população em situação de rua (o idoso), é o acesso ao Benefício de Prestação Continuada<sup>5</sup> (BPC),

---

<sup>5</sup> Benefício de Prestação Continuada afiança um valor monetário de 1 salário mínimo para idoso (65 anos ou mais) e pessoa com deficiência, com impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, cuja renda familiar per capita seja inferior a 1/4 do salário mínimo.

que deveria atender a população com mais de 65 anos que não tem como manter sua sobrevivência por meio do trabalho. O BPC previsto na Constituição de 1988 é o reconhecimento da situação de vulnerabilidade dos idosos pobres. Ele garante a renda para manutenção da sobrevivência, equivalente ao piso constitucional dos trabalhadores para atendimento as necessidades básicas de subsistência, ou seja, um salário mínimo (IPEA, 2016).

Nos moldes colocados hoje em legislação nacional, há que se atentar para os ajustes fiscais que vem ocorrendo na seguridade social com advento da PEC nº 241 de 2016 que propõe um novo regime fiscal para os próximos 20 anos com retrocessos aos direitos garantidos constitucionalmente. O BPC, conforme indica Paiva (2016), tem um impacto enorme na redução da pobreza do idoso, o que, conseqüentemente, pode impactar o acesso à alimentação, considerando-se as relações entre pobreza, renda e acesso alimentar.

A alimentação tem um importante papel na saúde dos idosos, devido à elevada faixa etária onde há maiores riscos à desnutrição e a deficiências nutricionais devido ao declínio das funções cognitivas e fisiológicas que prejudicam o consumo e o metabolismo dos nutrientes (FISBERG, 2013). Uma alimentação saudável, de qualidade, em quantidade suficiente e segura sanitariamente, deve ser acessível a todos os idosos, inclusive aos que estão em situação de rua. No entanto, há escassez de estudos sobre alimentação de idosos em situação de rua.

Esse cenário impõe uma análise sobre as singularidades do idoso que vive em situação de rua. O Estatuto do Idoso (lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003) estabelece como responsabilidade do poder público de implementar políticas sociais públicas que assegurem um envelhecimento digno ao idoso, e no artigo 3º é assegurado ao idoso o direito à vida, a saúde e a alimentação. Porém, muitos idosos que circulam nas ruas encontram-se em condições de miserabilidade, desprovidos de proteção capaz de assegurar as necessidades básicas para manutenção da sobrevivência.

Outro subgrupo que integra a população em situação de rua é composto por pessoas com orientação sexual e/ou identidade de gênero diversas, como as lésbicas, os gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (LGBT). Pessoas que, para além de todas as dificuldades inerentes a situação de rua em si, estão expostas ao

---

preconceito, a homofobia, a discriminação e a intolerância. Poucos estudos como a pesquisa “Desigualdades Sociais no estado de saúde e no acesso a serviços para grupos com diferentes graus de vulnerabilidade e exclusão social vivendo no centro de São Paulo” (BARATA, 2015) e o censo municipal de população em situação de rua, da cidade de São Paulo (FIPE, 2015) contabilizam esse subgrupo. No entanto, a heterogeneidade desse grupo não é levada em consideração na proposição de políticas públicas. Em muitos casos nos abrigos as travestis são obrigadas a permanecer em alas masculinas, o que gera um transtorno enorme. Além disso, são vítimas de violência, inclusive sexual.

Estes usuários em situação de rua que pertencem ao grupo LGBT sofrem com a discriminação e dificuldades, tal como a homofobia, o abandono familiar e o estigma causado pelo intenso preconceito no ambiente familiar, laboral, escolar etc. (MACHADO, 2015, p.61).

A prostituição e a mendicância são os caminhos mais utilizados por esse segmento para obtenção de algum recurso financeiro. São vítimas constantes de violência por parte de setores homofônicos, alguns “segmentos religiosos” inviabilizam o acesso deste grupo as escassas formas de ajuda ou as condicionam a necessidade de uma mudança (MACHADO, 2015). As particularidades desse segmento são pouco consideradas na formulação das políticas públicas voltadas para população em situação de rua.

Outro grupo identificado é o composto por famílias que vivem nas ruas, o cenário para essas mães com crianças e adolescentes (em geral a maioria das famílias encontradas tem um perfil monoparental e as “chefes da família” são mulheres) é um cenário de incertezas e insegurança. Em geral, para conseguirem manter os laços familiares se fixam em determinados lugares por terem crianças e adolescentes e juntos buscam construir abrigos, feitos de materiais descartados, que se assemelham a uma casa, localizados embaixo de pontes e viadutos, ou ocupam lugares abandonados (FIPE, 2015).

Essas famílias são rapidamente desfeitas, separadas, tendo em vista que o conselho tutelar e as varas da infância retiram as crianças e adolescentes, pois o Estatuto da Criança e Adolescente deixa muito claro o tipo de proteção que o Estado precisa garantir para este segmento. Estar nas ruas é uma exposição, uma violação de direitos. Essas mães, quando não conseguem sair das ruas, em muitos casos acabam por perder o pátrio poder, e muitas nunca mais têm a possibilidade de estar com seus filhos. Uma forma de se livrar da justiça é a busca por abrigos, no entanto, poucos

são estruturados para receber famílias, conseqüentemente elas acabam por serem separadas. Por outro lado, as políticas de assistência social baseiam-se nos princípios de manutenção dos laços familiares, e nesses casos isso não é garantido. Há que se considerar que no caso das famílias que vivem em situação de rua esses laços foram mantidos, mesmo frente a inúmeras vulnerabilidades que enfrentam (FIPE, 2015).

Dentre os fatores que motivam essas famílias a ir para ruas destacam-se: a violência familiar; o abuso de drogas e álcool por parte dos genitores; as ameaças em decorrência da criminalidade, bem como das milícias que controlam territórios e locais de moradia. Portanto, as políticas públicas são essenciais para que essas famílias se reorganizem e consigam alcançar condições dignas de sobrevivência (FIPE, 2015).

As diversas ações que vem sendo realizadas pelo Ministério Público do Rio de Janeiro possibilitam observar que essas famílias tentam reproduzir o ambiente doméstico por meio de tendas, barracas improvisadas embaixo de pontes e cozinham alimentos que ganham de maneira improvisada.

A análise das possíveis relações entre essas características heterogêneas da população que vive em situação de rua e os desafios e estratégias para o acesso à alimentação deve considerar algumas questões, como o fato dessas famílias “cozinham nas ruas” e todos os desafios inerentes ao preparo de alimentos nas ruas, a começar por onde conseguir os alimentos. Segundo Kunz, Heckert e Carvalho (2014), os produtos para o cozimento são “mangueados” em supermercados, açougues, peixarias, padarias e feiras livres, as famílias “acendem a lata”, ou seja, ligam de forma improvisada um fogareiro e cozinham em panelas improvisadas, o fogo vem da lenha, carvão, ou álcool de posto de gasolina e utilizam os “muros” para proteger o fogo do vento com restos de construção como tijolos e paralelepípedos. Os autores relatam algumas receitas improvisadas na rua, tais como: a pelanca, o pé de galinha as sobras e restos de comida. Isso nos faz questionar o direito à alimentação de qualidade para essas famílias que vivem nas ruas:

Vimos também que os moradores de rua inventam receitas com os diversos alimentos mangueados. Restos e sobras de comida podem ser transformados em refeições e, segundo eles, fica muito saboroso. A pelanca frita (pedaços de carnes com gordura de carne de boi e/ou de frango) tanto pode incrementar o feijão como uma farofa. Outras receitas são reinventadas nas ruas como a canja de pé de galinha feita por Elisa, o café ralo que a “dama limpinha” nos ensinou, como também o miojo no bafo, receita fornecida por Elisa. A hora da alimentação na rua também pode se constituir num momento de festa, seja para comemorar um casamento, um aniversário ou apenas comemorar o

encontro entre os iguais (KUNZ, HECKERT e CARVALHO, 2014, p. 930).

No cotidiano do trabalho de fiscalizações realizadas pelo Ministério Público do Rio de Janeiro observamos a permanência de crianças e adolescentes nas ruas cujo direito não vem sendo garantido. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em seu artigo 4º Art. indica que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes: à vida; à saúde; à alimentação; à educação; ao esporte; ao lazer; à profissionalização; à cultura; à dignidade; ao respeito; à liberdade e à convivência familiar e comunitária, direitos esses que não garantidos quando uma criança ou adolescente vive em situação de rua. Esse público permanece nas ruas por períodos prolongados, afastados das residências e de seus familiares ou responsáveis e consequentemente, a rua passa a ser um local de moradia (BRASIL, 1990).

A situação de rua de crianças e adolescentes pode ter relação direta com o trabalho infantil, a prática da mendicância, a violência sexual, o consumo de álcool e outras drogas como o hábito de cheirar cola e thinner, a violência intrafamiliar, institucional e urbana, a ameaça de morte, o sofrimento ou transtorno mental, LGBTfobia, racismo, sexismo, misoginia, cumprimento de medidas socioeducativas ou medidas de proteção e acolhimento, encarceramento dos pais, violência sexual infanto-juvenil (MINAYO, 1992).

É importante ressaltar o papel preponderante da alimentação ao longo do desenvolvimento de uma criança e\ou adolescente. O art. 5º do ECA coloca como áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, entre outros direitos. Mais uma vez é evocado pela legislação o direito ao acesso à alimentação (BRASIL, 1990). Estudo sobre adolescentes em situação de rua indicou a alimentação como um dos principais atrativos das instituições de acolhimento (MINAYO, 1992).

As mulheres que vivem em situação de rua compõem um subgrupo que, com o advento do crack, vem crescendo em termos numéricos. O grau de exposição de uma mulher nas ruas é preocupante, pois são vítimas de violência sexual, violência doméstica e o medo e a insegurança são constantes. É comum o uso de bebida para esquecer o que estão passando, outras assumem um comportamento extremamente agressivo para tentar se defender das inúmeras formas de violência a que estão expostas. A venda do corpo é uma das principais formas de ganho, o mesmo passa a

ser moeda de troca ou mecanismo de conseguir proteção no ambiente das ruas e muitas delas se juntam a companheiros, parceiros para se sentirem mais protegidas.

Esse segmento de usuários de drogas, em muitos casos, por conta da discriminação e exclusão social, tem como única forma de conseguir se alimentar o “comer do lixo” (KUNZ, HECKERT E CARVALHO, 2014). Portanto, não há muito o que selecionar, pois no lixo não há opção de não comer por ser de procedência duvidosa, o alimento pode estar com data de validade vencida, em bom estado de conservação ou estragado.

Outro subgrupo que é composto pelos trabalhadores que vivem em situação de rua ao longo da semana. As ações realizadas pelo Ministério Público no cotidiano de trabalho do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Tutela Coletiva da Cidadania (CAO Cidadania) possibilitam observar que essas pessoas se utilizam da rua como moradia pelo menos por cinco dias da semana e ali permanecem vestidas com uniformes e botas de trabalhadores da construção civil. Isso indica que não conseguem retornar a suas casas por falta de dinheiro de passagem de ônibus intermunicipais e municipais, são pessoas cujo gasto com transporte não cabe no orçamento familiar e, portanto, passar as noites nas ruas durante a semana de trabalho é uma dura alternativa para esse segmento. São pessoas que tem casas, mas as mesmas são localizadas em bairros ou municípios distantes dos locais de trabalho e, portanto, as ruas servem de local de pernoite. Muitos procuram os albergues, porém a disponibilidade de vagas é pequena, por trabalharem não conseguem chegar cedo nas filas para conseguir uma vaga, restando somente as ruas para dormir e recomeçar suas atividades de trabalho no outro dia. São trabalhadores vulnerabilizados, em muitos casos com empregos precarizados, sem direitos garantidos, cujo salário é insuficiente para arcar com os custos do transporte para os locais que moram.

O crescimento dos usuários de crack em situação de rua e a necessidade de articulação entre as secretarias de saúde, e assistência social no enfrentamento desta questão devem ser destacados. Os usuários de crack têm vulnerabilidades maiores devido as situações de risco que eles se submetem para manter os padrões de consumo da droga, além da preocupante presença de “cracolândias”, ou cenas de uso de drogas nos grandes centros urbanos. Os usuários acabam por se dissociarem da realidade, o que dificulta a construção de propostas de saída das ruas e do próprio vício (FIPE, 2015).

Ações voltadas para priorização de acesso deste segmento ao tratamento, o fortalecimento da rede de proteção, a atenção aos familiares para reconstrução dos vínculos, são atribuições dos consultórios na rua e das comunidades terapêuticas que visam à construção da saída das ruas e do vício.

Os Consultórios na Rua foram instituídos pela Política Nacional de Atenção Básica, em 2011, e visa a ampliar o acesso da população de rua aos serviços de saúde, ofertando, de maneira mais oportuna, atenção integral à saúde para esse grupo populacional, o qual se encontra em condições de vulnerabilidade e com os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, os consultórios na rua serão objeto de análise posterior.

Por fim destaca-se aqui um depoimento de uma pessoa que vive em situação de rua, concedido a um estudo que retrata os “modos de vidas das pessoas em situação de rua”. A dificuldade dessa população para acessar à alimentação chega ao limite da necessidade de sobrevivência que leva a buscar a alimentação no lixo:

Comer do lixo, no começo é muito difícil, chorei a primeira vez que precisei fazer isso, lembrava da vida que tinha vivido e daquela condição que eu estava naquele momento. Mas, depois virou um costume quase natural, rasgava sacolas de lixo que ficavam dentro de caçambas próximo a rodoviária, também buscava o lixo de restaurante e lanchonete (KUNZ, HECKERT e CARVALHO, 2014, p. 931).

## **2.2. Políticas e programas voltados para população em situação de rua**

O termo “população em situação de rua” surge no cenário das políticas públicas sociais, de forma regulamentada, na Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004- Resolução nº 145 de 15 de outubro de 2004, que sinaliza a inauguração de uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade invisíveis, excluídos das estatísticas (PNAS, 2004). A inclusão deste segmento no texto da PNAS foi feita devido ao acirramento da questão social com o visível aumento do número de pessoas em situação de rua, além de cobranças feitas aos gestores das políticas e a visibilidade nacional que o setor ganhou por meio do Movimento dos Catadores de Materiais recicláveis, dos fóruns na luta pelos direitos humanos das pessoas em situação de rua (KLAUMANN, 2016). Além disso, destacam-se as inúmeras mortes de pessoas em situação de rua, como ocorreu em 2004 no Centro de São Paulo, quando 15 moradores de rua foram agredidos sendo que 07 vieram a óbito (BERABA, 2004).

Em 2005 foi criado o Movimento Nacional da População em situação de Rua (MNPR) que começa a exigir políticas públicas para este segmento, tendo como importante marco o I Encontro Nacional para População em Situação de Rua que organizou subsídios para o texto da Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005. Essa lei altera o texto da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – lei nº 8742 de 7 de dezembro de 1993 - que dispõe sobre a organização da assistência social e que em seu artigo 23, indica, que na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros, às pessoas que vivem em situação de rua (KLAUMANN, 2016).

Em 2009 a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009 – refere-se à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, que, em relação aos serviços para pessoas em situação de rua na Proteção Social Especial de média complexidade destaca: Serviço Especializado de Abordagem Social e Serviço Especializado para pessoa em Situação de Rua e da Alta Complexidade, Serviço de Acolhimento Institucional, Casa de Passagem e Acolhimento em República, no item seguinte serão detalhadas as especificidades de cada serviço.

Com a PNAS e a LOAS, a população em situação de rua passou a ser detentora de direitos a políticas públicas específicas para o atendimento de suas necessidades. Em 23 de dezembro de 2009, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, institui a Política Nacional da População em Situação de Rua, decreto nº 7053/2009, que visa orientar a construção e a execução de políticas públicas voltadas a este segmento da sociedade, historicamente à margem das prioridades dos poderes públicos. Esse Decreto foi fruto da mobilização da sociedade civil e das ações do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), instituído pelo Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006.

O Decreto nº 7053/2009 também cria o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, porém, mesmo com toda essa articulação, infelizmente não tem a força normativa de uma lei o que inviabiliza a criação de sanções para o seu descumprimento. Muitos estados e municípios não aderiram a Política Nacional da População em Situação de Rua (BRASIL, 2009).

Após o Decreto nº 7053, destaca-se a Instrução Operacional conjunta do CNAS de 22 de novembro de 2010, que determina a inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único do Governo Federal o CADÚNICO. Essa medida, em tese,

fortaleceria a inclusão das pessoas em situação de rua nos programas sociais do governo, como os de transferência de renda, inclusão produtiva, habitação e ampliaria o conhecimento da realidade dessa população. Segundo dados do IPEA,

Com efeito, apenas 47,1% da população de rua estimada está cadastrada no Cadastro Único. A ampliação da cobertura deste cadastro neste segmento populacional permitiria, para além do acesso deste público aos programas sociais, a realização de estudo de perfil desta população com base nos dados do cadastro (IPEA, 2016, p. 25, 26).

Além dessas, outras resoluções e portarias instituídas destinam recursos do governo federal e fontes de financiamento para os Centros de Referência Especializados para população em situação de rua e para serviços de abordagem e de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua.

**Quadro 2: Resumo das Principais Normativas específicas para pessoas em situação de rua**

<b>Normativas</b>	<b>Descrição</b>
<b>Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004 - Políticas Nacionais de Assistência Social – PNAS</b>	A PNAS coloca como público de maior grau de risco social e parcela excluída e invisível a população em situação de rua e como público da proteção especial.
<b>Lei 11.258 de 2005 de 30 de dezembro de 2005</b>	Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua.
<b>Decreto s/nº de 25 de outubro de 2006</b>	Institui o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com a finalidade de apresentar proposta de políticas públicas para população em situação de rua
<b>Portaria do MDS nº 381, de 12 de dezembro de 2006</b>	Assegura Recursos do Cofinanciamento federal para municípios com mais de 300.000 habitantes com população em situação de rua, para oferta de serviço de acolhimento.
<b>Resolução do CNAS 109 de 11 de novembro, de 2009 – Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.</b>	Documento que tipifica os serviços socioassistenciais, inclusive os de atendimento à população em situação de rua, na Proteção Social Especial temos: Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço Especializado para Pessoa em Situação de Rua, Serviço de Acolhimento Institucional e Serviço de Acolhimento em República.
<b>Decreto nº 7053, de 23 de dezembro de 2009</b>	Institui a Política Nacional para Pessoa em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento
<b>Instrução Operacional Conjunta Secretária Nacional de Assistência Social – SNAS e Secretaria Nacional de Renda e Cidadania – SENARC nº 07, de 22 de novembro de 2010</b>	Orientações aos municípios e Distrito Federal para a inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único do Governo Federal – CADÚNICO.
<b>Resolução da Comissão Intergestores Tripartite – CIT nº 07 de junho de 2010</b>	Destina recurso para o Serviço Especializado para pessoas em situação de Rua para municípios com 250.000 habitantes.
<b>Portaria 843, de 28 de dezembro de 2010</b>	Piso Fixo de Média Complexidade recursos para o Centro de Referência Especializado em População em Situação de Rua.
<b>Resolução nº 09 de 18 de Abril de 2013</b>	Expansão qualificada para os serviços da

	população em situação de rua e para o reordenamento do serviço de Acolhimento Institucional.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------

### **2.3. Atendimento a pessoa em situação de rua segundo a tipificação dos serviços socioassistenciais**

O SUAS é um modelo de gestão que tem como proposta regular e organizar em todo território nacional os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, tem um caráter universal e não contributivo, com uma ação que envolve as três esferas de governo na sua execução, em uma perspectiva descentralizadora e uma rede hierarquizada e participativa que busca operacionalizar a LOAS. Um dos objetivos do SUAS é organizar os serviços socioassistenciais no Brasil e articulá-los entre todos os entes da federação – União, estados, Distrito Federal e municípios, evidenciando o princípio da descentralização, apontando para a cooperação entre os entes federados. A descentralização no SUAS significa, no regime federativo após a constituição de 1988, responsabilidades partilhadas entre os entes da federação.

A NOB/SUAS de 2012 determina como diretrizes estruturantes da gestão do SUAS:

a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social; a descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo; o financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a matricialidade sociofamiliar; a territorialização; o fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil; o controle social e a participação popular

Assim, o SUAS estabelece uma organização das ações da política de assistência social de acordo com a complexidade dos serviços. Numa ponta, a atenção social básica, na outra, a atenção social especial. O SUAS constitui-se em modelo de gestão que visa promover e ampliar o acesso e cobertura do atendimento às demandas e necessidades sociais de responsabilidade da assistência social, organizando os serviços em seus equipamentos públicos: os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) os Centros POP e os serviços de acolhimento (PNAS/2004).

No que se refere ao Serviço de *Proteção Social Básica*, primeira categoria de atenção ao cidadão, segundo critérios da PNAS/2004, seu objetivo é contribuir para a prevenção de situações de risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

A *Proteção Social Especial* é a modalidade de atendimento à essas famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social em decorrência de abandono, maus tratos físicos ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Os serviços de Proteção Social Especial podem ser subdivididos em serviços de média complexidade e de alta complexidade. São considerados de *média complexidade* aqueles que oferecem atendimento às famílias, seus membros e aos indivíduos em situações de violações de direitos e cujos vínculos familiares estão frágeis, mas não rompidos, envolvem desde a garantia da sobrevivência até sua inclusão em redes sociais de atendimento e solidariedade. É preciso, nesses casos, desencadear estratégias de atenção que visem à reestruturação do grupo familiar, a elaboração e o fortalecimento de referências morais e afetivas para que ele readquira autonomia em suas funções. São serviços que requerem acompanhamentos individuais, maior flexibilidade nas soluções de proteção e, muitas vezes, exigem uma gestão compartilhada com o Poder Judiciário, o Ministério Público e outros órgãos do Executivo.

Considerando que o presente estudo pretende compreender os desafios e estratégias de acesso à alimentação da população em situação de rua, três equipamentos do SUAS são voltados para o atendimento mais específico a esse grupo são eles: o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, o serviço de abordagem, o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro POP e as casas de acolhimentos (abrigos e casas de passagens).

O *Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS* tem como atribuição a coordenação da Proteção Especial, visa orientar o convívio sociofamiliar e comunitário, além do encaminhamento aos serviços. A Proteção Especial, neste caso, difere-se da Proteção Social Básica por sua complexidade, ao tratar de atendimento dirigido a situações de violação de direitos e da lei, este serviço

não oferece alimentação. No município do Rio de Janeiro existem 13 CREAS, alguns, tendo em vista a grande demanda de pessoas em situação de rua e a escassez de CENTRO POP, que realizam o serviço de abordagem e acabam por realizar também o atendimento à população em situação de rua que recebe somente um lanche.

*O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua –Centro POP* está previsto na tipificação nacional dos Serviços Sociassistenciais, faz parte da média complexidade do SUAS, é voltado especificamente para atendimento a pessoa em situação de rua. Tem como proposta assegurar atividades e atendimento para o fortalecimento de vínculos interpessoal e familiares para a construção de um novo projeto de vida para essas pessoas. No Estado do Rio de Janeiro, segundo o Censo SUAS 2016, existem somente 19 Centros POP e no Município do Rio de Janeiro 02 equipamentos cadastrados. No entanto, um equipamento não possui sede – o Centro POP Bárbara Calazans – cujas atividades acabam por ficar deficitárias tendo em vista a ausência de um espaço para banho, para guarda de pertences durante o dia, a não realização de atividades, como grupos de capacitações a ausência do espaço de socialização previstos na Tipificação do Serviços Sociassistenciais.

O quadro abaixo ilustra a oferta em todo território estadual do Rio de Janeiro deste serviço, nos 92 municípios:

**Quadro 3: Oferta de alimentação no serviço especializado para pessoa em situação de rua – Centro POP**

Município	Nome Centro POP	Este Centro de Referência para população em situação de rua facilita o acesso ou oferece alimentação aos usuários?	Lanche/Café da Manhã - É ofertada a refeição?	Almoço - É ofertada a refeição?	Lanche/Café da Tarde - É ofertada a refeição?	Jantar - É ofertada a refeição?	Lanche/Café da Noite - É ofertada
Araruama	CENTRO POP	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Barra Mansa	CENTRO POP CASA DA GENTE	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não
Belford Roxo	CREAS - CENTRO DE REFERENCIA ESPECIALIZADO EM POPULAÇÃO DE RUA	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Campos dos Goytacazes	CREAS - CENTRO POP- CENTRO DE REFERÊNCIA CIALIZADO PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Duque de Caxias	CREAS POP FIGUEIRA	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Itaboraí	CENTRO POP - ESPECIALIZADO PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	Não					
Itaguaí	CREAS - Centro POP Itaguaí	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não
Macaé	CREAS CENTRO POP	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Magé	CENTRO POP MAGÉ	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Niterói	CENTRO POP - CENTRO DE REFERÊNCIA POP SITUAÇÃO DE RUA	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não
Nova Iguaçu	CREAS POP - POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	Não					
Petrópolis	CENTRO POP MAROLINO DA CONCEIÇÃO GARCIA	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Resende	CREAS POP	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não
Rio de Janeiro	CENTRO POP JOSÉ SARAMAGO	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não
Rio de Janeiro	CREAS CENTRO POP BÁRBARA CALAZANS	Não					
São Gonçalo	CENTRO POP I	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não
São Gonçalo	CREAS CentroPop II	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não
São João de Meriti	CREAS - Centro POP	Não					
Volta Redonda	CREAS POP - Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim

Ainda na média complexidade, o **Serviço Especializado em Abordagem Social** é ofertado de forma continuada e programada com a finalidade de assegurar o trabalho social de abordagem e a busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de situações de risco pessoal e social, por violação de direitos. O serviço está ligado ao CREAS e ao Centro POP, e tem como proposta buscar a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos. As ações das equipes de abordagem devem ocorrer em espaços como praças, pontes, locais de grande circulação nos centros urbanos com atividades laborais e comércio, metrô, trens (CNAS 109, 2009).

Os serviços de **Proteção Especial de Alta Complexidade** garantem proteção integral: moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido. Eles se dirigem às famílias, seus membros e indivíduos que se encontrem sem referência e/ou, ameaçados e nestas condições, necessitem ser retirados de seu núcleo familiar e comunitário. Existe uma priorização na construção de novos modelos de atenção e/ou acolhimento dos indivíduos que não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, em contraposição aos antigos abrigos, orfanatos e asilos que, historicamente, abrigavam crianças, adolescentes, pessoas com deficiências e idosos, população em situação de rua. A título de proteção, esses grupos eram afastados do convívio social, abrigados em grandes instituições onde permaneciam por longo tempo ou a vida inteira. A política do SUAS vem priorizado os serviços que possibilitam a organização de um novo projeto de vida, a aquisição de novas referências na sociedade e a conscientização dos direitos e deveres de cidadania. Nesse sentido, pode-se considerar que os abrigos voltados para população em situação de rua no município do Rio de Janeiro ainda precisam se adequar aos preceitos do SUAS (CNAS 109, 2009).

Um dos principais equipamentos da alta complexidade voltados para pessoa em situação de rua são os Serviços de Acolhimento Institucional (**Abrigos Institucionais e Casas de Passagem**) e os **Serviços de Acolhimento em República**, a especificidade desses Serviços está na oferta de atendimento integral que garanta condições de estadia, convívio, endereço de referência, para acolher com privacidade pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração, ausência de

residência ou pessoas em trânsito e sem condições de auto sustento (CNAS 109, 2009).

A organização dos diferentes Serviços de Acolhimento para Pessoas Adultas e Famílias em Situação de Rua tem como objetivo principal atender de forma qualificada e personalizada de modo a promover a construção conjunta com o usuário do seu processo de saída das ruas, com dignidade e respeito a sua vontade e nível de autonomia. Segundo a perspectiva do Sistema, cabe articular: benefícios, projetos, programas e serviços da Política de Assistência Social, bem como de outras políticas, a fim de promover atenção integral a esta população, que teve uma vida marcada pela negação de direitos. Este novo olhar voltado para as pessoas em situação de rua busca romper com a lógica segregacionista, assistencialista e higienista construída historicamente, em que essas pessoas não eram tratadas com dignidade, depositadas em galpões superlotados, locais fétidos, escuros, e sem o mínimo de conforto (MDS, 2012).

A rede, governamental de acolhimento do Rio de Janeiro está ilustrada no quadro abaixo, possui 23 equipamentos distribuídos no Estado do Rio de Janeiro.

**Quadro 4: Unidades de acolhimento do estado do Rio de Janeiro**

Nº	MUNICÍPIO	ENDEREÇO
1	ANGRA DOS REIS	SÃO JOSÉ, Nº 07, BRACUÍ.
2	CABO FRIO	VITÓRIA, LOTE 13, QUADRA 20, PALMEIRAS.
3	CAMPOS DOS GOYTACAZES	MANHAES BARRETO, Nº 113, CENTRO.
4	CAMPOS DOS GOYTACAZES	DOS GOYTACAZES, Nº 553, TURF CLUB.
5	DUQUE DE CAXIAS	VELHA DO PILAR,S/Nº - FIGUEIRA
6	MACAÉ	ATLANTICA, Nº310 - LAGOMAR
7	MAGÉ	PROFESSOR ISLAN LEITÃO PIMENTEL, Nº316 - SACO
8	MESQUITA	JÚPITER, Nº785 - CASA 5 - SANTA TEREZINHA
9	NITERÓI	CORONEL GOMES MACHADO, 259, CENTRO.
10	PETRÓPOLIS	CORONEL ALBINO SIQUEIRA, 657, ALTO DA SERRA.
11	RIO DE JANEIRO	HERMINIO AURELIO SAMPAIO, 105, PACIÊNCIA.
12	RIO DE JANEIRO	RUA PROFESSOR CARLOS WENCESLAU, 211, REALENGO.
13	RIO DE JANEIRO	ESTRADA DOS MARACAJAS, 973, GALEÃO.
14	RIO DE JANEIRO	RIO GRANDE, 2561, TAQUARA/JACAREPAGUÁ.
15	RIO DE JANEIRO	SANTANA, 204, CENTRO.
16	RIO DE JANEIRO	DAS MISSÕES, 18, CORDOVIL.
17	RIO DE JANEIRO	BARTOLOMEU DE GUSMÃO, 98, SÃO CRISTOVÃO.
18	RIO DE JANEIRO	TENENTE POSSOLO, 49, CENTRO.
19	RIO DE JANEIRO	VISCONDE DE JEQUITINHONHA, 50, RIO COMPRIDO.
20	SÃO JOÃO DA BARRA	JOAO FRANCISCO DE ALMEIDA, Nº311 - FRENTE - CENTRO
21	VASSOURAS	PIRES BRANCO, Nº172 - MADRUGA
22	VOLTA REDONDA	560 - NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS

Fonte: Secretaria do Estado de Assistência Social e Direitos Humanos – SEASDH consulta realizada em novembro de 2016.

## **2.4. Cadastro Único e acesso a programas de transferência de renda**

Em consonância com a Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009, o MDS vem adotando procedimentos de inclusão desse segmento no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (MDS/2015).

O CadÚnico objetiva ser uma ponte para o acesso das pessoas em situação de rua às políticas públicas, uma vez que essas pessoas têm o direito de serem identificadas para posteriormente serem inseridas nas políticas públicas inclusive as de transferência de renda. Essa ação permite que os Governos federal, estaduais e municipais conheçam as características dessa população: onde há maior concentração, qual seu perfil e quais suas necessidades. Isso contribui para a implementação de políticas e programas específicos voltados à promoção da autonomia dessas pessoas e possibilita ao Estado acompanhar a própria efetividade de suas ações. Identificar a população em situação de rua no CadÚnico facilita o acesso a diversos programas sociais que utilizam essas informações para seleção de beneficiários. Além disso, possibilita que a rede de proteção social do município realize acompanhamento mais detido e efetivo, para promover a superação das vulnerabilidades sociais que atingem as pessoas nessa condição. Assim, seguindo as diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ação de cadastramento objetiva contribuir para a integralidade do atendimento das pessoas em situação de rua pelas políticas públicas (MDS/2015).

A busca nas bases de dados do governo federal no intuito de identificarmos o número de pessoas em situação de rua cadastrados no município do Rio de Janeiro com perfil de situação de rua, indicou que a SAGI-MDS, no relatório de informações sociais, RI-Bolsa Família e Cadastro Único do mês de outubro de 2017, registrou 2.999 famílias em situação de rua cadastradas.

Uma iniciativa que poderia fazer com que mais pessoas em situação de rua estivessem inscritas no Cadastro Único seria a Busca Ativa, equipes de assistência social iriam localizar estas pessoas que de uma maneira geral não acessam os serviços de assistência social, são consideradas invisíveis frente as políticas públicas. Dessa forma serviria para realizar o cadastramento no CadÚnico e para inserção dessa população na rede de proteção social.

## **2.5. A assistência social é para quem dela necessita? Barreiras de acesso para população em situação de rua**

Por meio da análise documental buscou-se também identificar os programas, projetos, serviços e benefícios, da política de assistência social, e as barreiras de acesso para população em situação de rua. Para tal análise foram considerados no estudo e nos documentos governamentais publicações a partir de 2003 até 2016, tendo em vista o surgimento das legislações que vão implementar, legalmente, o SUAS no Brasil. Porém não foi descartada a possibilidade de utilizar documentos, normas e legislações mais antigas que contribuíram para a compreensão da realidade estudada. A título de exemplo a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) 1993, mesmo sendo publicados antes de 2003, influenciaram na construção das políticas centrais para a análise - a PNSAN e a PNAS.

A partir do levantamento preliminar de documentos governamentais destacam-se três resoluções e um decreto que constituíram as bases de criação e implementação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e da implementação de uma política voltada para atender as pessoas em situação de rua, e que, portanto, assumem relevância estratégica na análise.

Na busca de indicar alguns elementos da política de assistência social que sinalizam inviabilidades para que a grande maioria da população em situação de rua não acesse os serviços socioassistenciais, vale recorrer a dois autores Castel (1998) e Boschetti (2003). O primeiro autor na obra “As Metamorfoses da Questão Social” realiza uma análise da realidade socioeconômica e política da França, porém é possível utilizar sua abordagem para pensar a realidade brasileira, especialmente o conceito de “inaptidão para o trabalho”. Boschetti (2003), por sua vez, estuda as características históricas da assistência social no Brasil e percebe que “a assistência como direito incorporou com toda força o critério da inaptidão ao trabalho” e, conseqüentemente, esses critérios acabam por excluir a possibilidade de acessar as políticas sociais. Esses critérios estão na relação entre assistência social e trabalho: direitos (in) compatíveis.

Castel (1998) traz contribuições que ajudam a compreender esta resistência de atendimento, pois destaca que, para a pessoa conseguir acessar os serviços da assistência social um dos critérios seria a “inaptidão para o trabalho”, ou seja, os que

por falta de condições de saúde, idade, deficiências (mentais, físicas) não conseguem ou não podem trabalhar.

Se retornarmos aos dados referentes ao perfil da população em situação de rua apontados na pesquisa nacional sobre população em situação de rua, podemos observar a idade produtiva (53% entre 25-44), ou seja, população em vulnerabilidade apta para o trabalho que não conseguem acessar a política de assistência social (MDS, 2008b).

“...trabalho e assistência assim, mesmo quando reconhecidos como direitos sociais, vivem uma contraditória relação de tensão e atração. Tensão porque aqueles que têm o dever de trabalhar, mesmo quando não conseguem trabalho, precisam da assistência social, mas não têm direito a ela. O trabalho, assim, obsta a assistência social. E atração porque a ausência de um deles impele o indivíduo para o outro, mesmo que não possa, não deva, ou não tenha direito. Em uma sociedade em que o direito à assistência é limitado e restritivo (...) e o trabalho, embora reconhecido como direito, não é assegurado a todos, esta relação se torna excludente e provocadora de iniquidades sociais” (BOSCHETTI, 2003.p. 47).

É interessante atentar para os dados da Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua que afirma que 70,9% exerce alguma atividade remunerada e que 47,7% possui trabalho de carteira assinada, o que indica que a população em situação de rua não tem acesso ao trabalho assalariado, ou foi excluída do mercado de trabalho e que, em grande parte, já participou dele. Mas a sociedade cobra e exige esta inserção inviabilizando e/ou dificultando o acesso desta população às políticas de proteção social. Desta forma, as vulnerabilidades, a pobreza extrema e a ausência de proteção social são as marcas do abandono que cotidianamente esta população vem enfrentando (MDS, 2008b).

Essa definição acima converge com a hipótese da seletividade que as políticas vêm imprimindo no atendimento as necessidades deste público, como coloca a autora:

“(...) a seletividade rege-se pela intenção de eleger, selecionar, optar, definir quem deve passar pela "peneira" ou pelo crivo. Os objetivos da seletividade não são estabelecer estratégias para ampliar o acesso aos direitos, mas definir regras e critérios para escolher, para averiguar minuciosa e criteriosamente, quem vai ser selecionado, quem vai ser eleito para ser incluído. A seletividade esgota-se em si mesma, em seus critérios de "menor elegibilidade" e conforma-se com a redução e a residualidade nos atendimentos (BOSCHETTI e TEIXEIRA, 2004 p. 4).

A partir da análise dos documentos orientadores do SUAS, PNAS/2004 e NOB/SUAS/2012, destacam-se algumas características que marcam esta dificuldade que é imposta a população em situação de rua para acessar os serviços. Para isso

ressaltam-se alguns conceitos e elementos norteadores na resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004 que aprova e coloca em vigor a PNAS. A efetivação desta política de assistência social consiste na oferta de direitos socioassistenciais por meio de programas, projetos, benefícios de transferência de renda de forma a possibilitar o acesso das pessoas em situação de rua a esta política.

Segundo a PNAS (2004, p. 33), são objetivos da política de assistência social:

- 1) prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção básica e ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem;
- 2) contribuir para inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais, e, mais uma vez
- 3) assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária.

A PNAS (2004, p. 33) também define quem é seu público prioritário - os usuários da política de assistência social:

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnicos, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.

A análise dos documentos PNAS e NOB/SUAS indica que o desenho institucional que foi proposto pela política de assistência social com a implementação do SUAS tem como características: a matricialidade sóciofamiliar; territorialização; descentralização político administrativa; cofinanciamento nas três esferas de governo; relação democrática entre governo e sociedade civil; controle social; qualificação dos recursos humanos; e os sistemas de gestão, monitoramento e avaliação.

A palavra “família” aparece 149 vezes na PNAS, já a palavra “unipessoal”, que caracteriza as pessoas sem referência familiar, aparece uma vez e mesmo assim não foi associada a pessoa em situação de rua. Na NOB/SUAS/2012 a palavra “família” aparece 59 vezes e nenhuma vez a palavra “unipessoal”. A palavra “família” é relevante em toda a PNAS aparecendo nos principais tópicos da política como, por exemplo: no conceito e base de organização do SUAS, nos princípios, diretrizes, objetivos e usuários. Na NOB/SUAS não é diferente, está presente na

segurança afiançada, nas diretrizes estruturantes da gestão do SUAS, nos princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no SUAS entre outros artigos.

As legislações analisadas desconsideram arranjos diferentes na composição da família. Os vínculos familiares rompidos da população em situação de rua é um dos grandes motivos que levam inúmeras pessoas a viver nas ruas. A pesquisa nacional sobre a população em situação de rua demonstra que em 27,1% dos entrevistados foi rompido os vínculos familiares, motivos este que desencadeou a ida para as ruas, 39,9% não mantém contato com parentes e 14,5% mantém contato em períodos espaçados (de dois em dois meses a um ano) e 29,3% afirmou que o relacionamento com familiares é ruim ou péssimo, ou seja, centralizar o atendimento na matriz familiar pode gerar algum constrangimento no atendimento ou mesmo afastar a população em situação de rua que fez uma opção de estar nas ruas a fim de evitar contato com familiares (MDS,2008b).

A política ainda associa família a membros que estão morando em um mesmo “teto”, no entanto a população em situação de rua não tem moradia. A centralidade da PNAS na família, como foco de elegibilidade para a implementação de benefícios, serviços, programas e projetos deve ser considerada uma vez que colabora para que a população que vive em situação de rua possa não ser contemplada de forma adequada.

A matriz familiar na PNAS é tratada como:

“[...] espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida” (PNAS, 2004, p. 42).

Aspectos destacados por Pereira (2009), tais como a função protetora da família, como local onde as pessoas podem encontrar refúgio contra desamparos, são uma realidade distante da população em situação de rua, uma vez que as fragilidades desta família como espaço de proteção são significativas, bem nos coloca a autora.

Forte, porque ela é de fato um *locus* privilegiado de solidariedades, no qual os indivíduos podem encontrar refúgio contra o desamparo e a insegurança da existência. Forte, ainda, porque é nela que se dá, de regra, a reprodução humana, a socialização das crianças e a transmissão de ensinamentos que perduram pela vida inteira das pessoas. Mas ela também é frágil, ‘pelo fato de não estar livre de despotismos, violências, confinamentos, desencontros e rupturas’ [...] (SALES, 2004, p. 36-37).

Outro aspecto que pode ser contemplado na análise das relações entre essa política e as características da população que vive em situação de rua é a “territorialização”. A oferta de serviços está ligada a territorialização e o território é a forma de organização do SUAS. A abrangência das equipes dos equipamentos está intimamente ligada ao território de atuação, ou seja, a política pública da assistência é pensada a partir do território. A palavra “território” aparece 29 vezes na PNAS e 10 vezes a palavra “rua” e na NOB aparece com frequência ainda maior de 48 vezes e 01 da palavra rua. A palavra “território” está presente na PNAS no conceito e base de organização do SUAS e na NOB nos objetivos, nas seguranças afiançadas, na responsabilidade dos três entes federais.

A proposta da PNAS com a territorialização é a de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais. A citação abaixo ilustra bem a proposta da territorialização no SUAS:

O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade (PNAS, 2004, p.42).

Cabe compreender como a rua se insere nessa perspectiva do território. A população em situação de rua tem como característica o constante deslocamento, a pouca permanência em um mesmo lugar, tendo em vista a busca pela sobrevivência o que dificulta acessar os serviços dado o território de abrangência. Nesse caso, o conceito de território de Milton Santos pode ser um contraponto interessante:

O território é muito mais do que a paisagem física ou o perímetro que delimita uma comunidade, bairro ou cidade. O território é o espaço recheado pelas relações sociais passadas e presentes, a forma específica de apropriação e interação com o ambiente físico, as ofertas e as ausências de políticas públicas, as relações políticas e econômicas que o perpassam, os conflitos e os laços de solidariedade nele existentes (SANTOS, apud, BRASIL, 2014).

Outro aspecto que em muito dificulta o acesso aos serviços é a exigência de “documentação”, uma vez que os dados da Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua, realizada pelo MDS entre 2007-2008 demonstram que (24,8%) não possuem quaisquer documentos de identificação, menos da metade das pessoas possuem CPF (42,2%), Carteira de Trabalho (39,9%), certidão de nascimento ou casamento (37,9%) ou título eleitoral (37,9%). A situação é um pouco mais favorável

quando se trata da carteira de identidade, que 58,9% dos entrevistados possuem. A falta de documentos tem implicações diversas, que vão desde a dificuldade para obtenção de emprego formal, o acesso aos serviços e programas governamentais e o exercício da cidadania de forma mais geral (BRASIL, 2008b).

No que diz respeito à documentação, as contradições das exigências colocadas pela política de assistência são significativas, isso se evidencia, dentre outros, pelo fato do CadÚnico possuir um caderno especial de atendimento para população em situação de rua (Instrução Operacional conjunta – SNAS e SENARC Nº 07, de 22 de novembro de 2010), algo extremamente positivo, que contempla o conceito de unipessoalidade, porém o acesso ao CadÚnico só se realiza com a apresentação de um documento com foto e o CPF.

A ordem da retirada dos documentos tendo em vista uma pessoa do sexo masculino, que é a maioria da população em situação de rua, consiste em: 1) Certidão de nascimento (busca cartorial caso a pessoa não saiba o cartório de seu registro de nascimento); 2) Carteira de identidade; 3) Certificado de Reservista; 4) Título de Eleitor; 5) CPF e 6) Carteira de Trabalho, ou seja, é um percurso enorme, pois o CPF é o 5º documento da cadeia. Este documento é um cadastro de pessoa física, o CPF consiste em um banco de dados gerenciado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB que armazena informações cadastrais de contribuintes. Qual a relação deste documento para o cidadão acessar um benefício da assistência social? Ressalta-se que muitos documentos, por serem segunda via, precisam ser pagos ou a gratuidade deve ser conseguida por instituições que atendam a este segmento. Em pesquisa ao banco de dados da SAGI\ MDS, o último Censo SUAS contabilizou apenas 19 Centros POP em todo Estado do Rio de Janeiro, centros que atendem diretamente a população em situação de rua. Poucos municípios contam com serviço de abrigamento quando existem as vagas são restritas e os critérios de padrão de qualidade de oferta e programas e serviços para população em situação de rua, não respeitam os princípios da tipificação - resolução do CNAS nº 109 de 11 de setembro de 2009, que normatiza a nível nacional os serviços socioassistenciais que compõem o SUAS são esquecidos, a política de acolhimento é muito tímida frente às necessidades da população em situação de rua.

Portanto, pode-se considerar que um longo caminho, muitas vezes intransponível, é colocado para população em situação de rua acessar as políticas públicas. Esse percurso inclui dificuldades que vão desde acessar a gratuidade destes

documentos, não perder ou ser roubado nas diversas empreitadas higienistas que muitas cidades assumem como forma de “tratar” a população em situação de rua, atender ao prazo e acessar o local para buscar, além do preconceito, no conseguir ter um atendimento respeitoso no local da entrega deste documento.

A Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua aponta outro elemento dificultador que é o impedimento de entrar nos serviços devido às múltiplas discriminações sofridas, por exemplo, um corpo técnico despreparado para receptividade desta população (SILVA, 2006).

Destaca-se também um número muito pequeno de acesso aos programas governamentais, por exemplo, ao Programa Bolsa Família (PBF). Na Pesquisa Amostral sobre População em Situação de Rua, 2,3 % de pessoas em situação de rua tem acesso a este benefício. Programa este que deveria ser mais acessado pela população em situação de rua já que no seu desenho o combate à extrema pobreza é o seu carro chefe, essa mesma lógica vai se repetir para o Benefício de Prestação Continuada (BPC), uma vez que 2,3% acessam (BRASIL, 2008b).

Tais políticas são a possibilidade desta população em situação de rua de ter acesso aos “mínimos sociais” e compõem estratégias de combate a extrema pobreza a que estão submedidas.

Ainda que incapazes de instituir a plena igualdade de condições no capitalismo, as políticas sociais podem constituir uma via para a redução das desigualdades sociais, desde que assumidas pública e institucionalmente como sistemas legais e legítimos de garantia de direitos e não apenas como programas focalizados de combate à pobreza extrema (BOSCHETTI; TEIXEIRA, 2004, p. 113).

Os problemas sociais passam a ser vistos como problemas individuais, é a culpabilização do indivíduo, que abre possibilidades para o Estado intervir de forma operativa e pontual nas refrações da questão social e vulnerabilizar os projetos societários de ruptura com o capitalismo. Os sujeitos são responsáveis pelo seu destino.

Maria Lucia Lopes da Silva (2006, p. 136) indica “a falta de articulação entre as políticas sociais, as metodologias inadequadas dos programas, a falta de habilidade e capacidade dos servidores públicos para lidarem com esse segmento, além do preconceito social que estigmatiza essas pessoas” por não serem considerados merecedores do acesso aos direitos sociais além da tendência a naturalização do fenômeno acompanhada da ausência de políticas sociais universalizantes, capazes de reduzir a pobreza e as desigualdades sociais na

perspectiva de alargar a cidadania e que assegure cobertura às pessoas que se encontram em situação de rua.

Os direitos adquiridos nos documentos analisados PNAS/2004 e NOB/SUAS/2012, precisam ser trabalhados com as demais políticas na perspectiva da intersetorialidade, pois as diversas vulnerabilidades que a população em situação de rua está submetida precisa de ações intersetoriais que envolva para além da assistência social, segurança alimentar, saúde, educação, moradia, trabalho para a saída das ruas e o resgate da cidadania.

## **2.6. Políticas públicas de saúde para população em situação de rua**

O Consultório na Rua, implementado em 2011, faz parte da Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) e tem como proposta ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde. É formado por uma equipe multiprofissional que desenvolve ações integrais de saúde para esse grupo populacional, as atividades ocorrem de forma itinerante e, quando necessário, recorrem as Unidades Básicas de Saúde (UBS) do território. As equipes do consultório na rua realizam acolhimento e ações preventivas, cuidados primários e promoção da saúde e também articulam equipamentos e equipes intersetoriais do território e fora dele (SMS/2017).

O Estado do Rio de Janeiro possui 19 consultórios nas ruas e o município do rio de Janeiro possui 06 consultórios que atuam nas regiões do centro, Jacarezinho, Mangueiros, Acari, Realengo e Santa Cruz, distribuídos da seguinte forma:

**Quadro 5: Consultórios na Rua do município do Rio de Janeiro**

<b>Nome do Consultório na Rua</b>	<b>Endereço e Ponto de Referência</b>
CMS Oswaldo Cruz	Avenida Henrique Valadares, nº 151 – Centro Ponto de Referência: Praça da Cruz Vermelha
CMS Clínica da Família Victor Valla	Avenida Dom Helder Câmara, nº1390 – Benfica Ponto de Referência: UPA de Manguinhos
Clínica da Família Anthidio Dias da Silveria	Avenida Dom Helder Câmara, s/nº - Jacarezinho Ponto de Referência: SUIPA
Clínica da Família Marcus Valadão	Avenida Pastor Martin Luther King nº10.976 – Acari Ponto de Referência Hospital Gazolla
Clínica da Família FAIM Pedro	Praça dos Cadetes s/n Ponto de Referência UPA de Realengo
CMS Sávio Antunes	Avenida Hermínio Aurélio Sampaio, nº 105 – Paciência Ponto de Referência: Comunidade de Antares

**Fonte: SMS- Secretária Municipal de Saúde -2017**

Segundo informações da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro as equipes do Consultório nas ruas possuem 7.900 pessoas em situação de rua cadastradas, a maior parte dos atendimentos é por hipertensão, diabetes, tuberculose, HIV/AIDS, sífilis, hepatites e transtorno mental (SMS/2017).

## **2.7. Políticas públicas para enfrentamento da insegurança alimentar - possibilidades e desafios para o acesso alimentar por parte da população em situação de rua**

Com base nos princípios do DHAA e na soberania alimentar, levando em consideração a extrema vulnerabilidade vivida pelas pessoas em situação de rua, destaca-se no âmbito da Política de SAN o Restaurante Popular (RP) como programa que potencialmente afeta o acesso à alimentação dessa população. Desconsideramos para este estudo outras ações, incluindo as de caráter intersetoriais, e as ações que

atendem a um público institucionalizado, como trabalhadores e escolares, a agricultura familiar, as cisternas para todos, o acesso à terra e à moradia. Há que se considerar que 88,5% da população em situação de rua não é atingida pela cobertura dos programas governamentais e 70,9% exerce alguma atividade informal (como por exemplo: catadores de lixo, guardadores de automóvel, vendedores de sucata ou ajudantes de obras) ou seja, não estão incluídos no mercado formal de trabalho (BRASIL, 2008b). Cabe aqui analisar se os avanços da política de SAN estão alcançando a população em situação de rua especialmente no que se refere ao acesso à alimentação, ou se este segmento permanece cotidianamente vivenciando a subalimentação por ser alijado destas políticas públicas.

O **Restaurante Popular** é um programa do MDS que possibilita o acesso à alimentação possibilitando o acesso a garantia da SAN para a população de baixa renda. No Estado do Rio de Janeiro, são chamados de **Restaurantes Cidadãos**, no entanto utilizaremos a nomenclatura do MDS de Restaurante Popular (RP) para explicitar esta política (MDS, 2004).

Os RP são uma possibilidade de acesso alimentar para a população em situação de rua, pois oferecem refeições prontas, a baixo custo. Segundo o MDS, o RP compõe a rede de políticas públicas para promoção do direito à alimentação saudável como uma estratégia para as grandes cidades para as pessoas que se alimentam fora do domicílio, ou que não tem acesso à renda para pagar uma refeição de qualidade (MDS, 2004). Um aspecto interessante é o direcionamento do público atendido pelo RP e a localização dos restaurantes.

Os restaurantes populares devem estar localizados em regiões de grande movimentação de pessoas de baixa renda, como por exemplo, áreas centrais da cidade, próximas a locais de transporte de massa e/ou em grandes áreas de grande circulação de população de baixa renda. A instalação deve permitir que os usuários não tenham que utilizar meios de transporte para realizar o deslocamento no horário do almoço (MDS, 2004, p.7).

No Estado do Rio de Janeiro, desde 2016 com advento da crise política e econômica vivida, muitos RP encontram-se fechados e somente os de Campos dos Goytacazes, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Niterói e Volta Redonda ainda estão em funcionamento. A rede de RP tem 16 equipamentos, a maioria teve seu funcionamento interrompido devido à falta de pagamento da rede terceirizada responsável pela gestão dos restaurantes, os 16 equipamentos serviam 37.578 (trinta

e sete mil quinhentas e setenta e oito) refeições, a um preço de R\$0,50 (cinquenta centavos) o café da manhã e R\$2,00 (dois) o almoço.

O Quadro abaixo foi fruto de consultas em jornais, pesquisa realizada de janeiro de 2016 a março de 2017, tendo em vista que o site da antiga Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos só mantinha a listagem dos restaurantes e o número de refeições servidas.

**Quadro 6: Restaurantes Cidadãos do estado do Rio de Janeiro**

<b>Restaurante Cidadão Estado do Rio de Janeiro</b>				
<b>Identificação</b>		<b>Quantidade de Refeições Servidas</b>		
<b>Nome</b>	<b>Endereço</b>	<b>Refeições</b>	<b>Cafés</b>	<b>Data da reportagem</b>
Restaurante Cidadão Getúlio Vargas	Rua Francisco Real, 1780 - <b>Bangu</b> - Tel: 3337-1772	Sem informações	Sem informações	Sem informações
Restaurante Cidadão Irmã Ruth	Av. Domingos Mariano, 452 - Centro - <b>Barra Mansa</b> - Tel: (24) 3322-6779	1.380	500	27/09/2016
Restaurante Cidadão João Goulart	Av. Brasil, 6431 - <b>Bonsucesso</b> - Tel: 2757-8874	1.800	Sem informações	30/06/2016
Restaurante Cidadão Maurício de Andrade	Rua Campo Grande, 880 - <b>Campo Grande</b> - Tel: 2416-2057	2.800	1.000 <a href="http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/09/tres-restaurantes-populares-podem-fechar-este-mes-no-rio.html">http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/09/tres-restaurantes-populares-podem-fechar-este-mes-no-rio.html</a> (15/09/2016)	30/06/2016
Restaurante Cidadão Romilton Bárbara	Rua Lacerda Sobrinho, 72 - Centro - <b>Campos dos Goytacazes</b> - Tel: 2738-1115	1.500	Sem informações	11/08/2016
Restaurante Cidadão Central do Brasil (Betinho)	Rua Senador Pompeu s/n - <b>Centro</b> -Tel: 2334-9539	3.750	Sem informações	04/01/2017
Restaurante Cidadão D. Helder Câmara	Rua Frei Fidélis, s/n - Centro - <b>Duque de Caxias</b> - Tel: 2671-4260	2.500	Sem informações	11/11/2016
Restaurante Cidadão Abelardo Chacrinha Barbosa	Av. Brasil, 19001 - <b>Irajá</b>	1.500	400	03/12/2016
Restaurante Cidadão Governador Mário Covas	Rua Dr. Pereira dos Santos, s/n - Centro - <b>Itaboraí</b>	Sem informações	Sem informações	Sem informações
Restaurante Cidadão Cidade de Deus	Estrada Marechal Salazar Mendes de Moraes, s/nº - Cidade de Deus - <b>Jacarepaguá</b>	2.500	1.000	12/08/2011
Restaurante Cidadão Tia Vicentina	Av. Ministro Edgard Romero, 364 - <b>Madureira</b> - Tel: 2333-5612	Sem informações	Sem informações	Sem informações
Restaurante Cidadão Josué de Castro	Rua Vinte e Quatro de Maio, 1.261 - <b>Méier</b> - Tel: 2334-8945	Sem informações	Sem informações	Sem informações
Restaurante Cidadão Escritor Jorge Amado	Rua Mal. Deodoro - Esq. Visconde do Rio Branco, 30 - Centro - <b>Niterói</b> - Tel: 2620-3784	2.250	750	28/12/2016
Restaurante Cidadão Madre Tereza de Calcutá	Av. Governador Roberto da Silveira, 950 - Centro - <b>Nova Iguaçu</b> - Tel: 2668-8119	1.700	250	03/12/2016
Restaurante Cidadão Vereador Francisco Quirino	Rua Leonel Joaquim Serra Filho, 209 - Jardim Tropical - Centro - <b>Resende</b>	1.500	Sem informações	28/03/2014
Restaurante Cidadão Dolores de P. Matos da Silva	Rua Aristóclides Ribeiro 51 - Centro - <b>Volta Redonda</b>	Sem informações	Sem informações	Sem informações

**Fonte: Jornais O Globo e Extra (consulta realizada de novembro de 2016 a março de 2017)**

É importante destacar que está em discussão a municipalização dos RP, porém até a presente data a maioria dos equipamentos não está funcionando. A prefeitura do município do Rio de Janeiro pretende municipalizar 08 restaurantes são eles: Bangu, Bonsucesso, Campo Grande, Centro, Irajá, Jacarepaguá, Madureira e Méier, atualmente são servidas nessas unidades 6.750 cafés da manhã e 20.613 refeições (O GLOBO, 2017). O Restaurante Popular de Niterói tem funcionado por iniciativa da gestão municipal e o de Campos dos Goitacazes foi reaberto, mas foi novamente fechado. No município do Rio de Janeiro estão em funcionamento os restaurantes de Campo Grande, Madureira, Bangu e Bom Sucesso.

Ressaltamos que estudos como os de Corrijó (2013), Silva (2012), Gonçalves et al (2011) reforçam a tese de que quanto maior a vulnerabilidade, inclusive a questão baixa renda, maiores são os indicadores de insegurança alimentar, ou seja, menor a renda, maior o quantitativo de pessoas em insegurança alimentar. Robaina (2015) em sua pesquisa nos centros do rio aponta o Restaurante Popular como um dos principais equipamentos de acesso a almoço pela população em situação de rua.

Em síntese, a análise da oferta de programas e ações, no âmbito das políticas de Assistência Social e SAN, indicam como principais barreiras para o acesso alimentar os seguintes fatores: óbices na política de assistência social que inviabilizam o atendimento à população em situação de rua, como falta de documentação, despreparo de técnicos para atendimento a esse tipo de público, marcos conceituais que privilegiam somente o atendimento a família. Existe a necessidade de fortalecimento da busca ativa, ou seja, a identificação desses sujeitos em situação de rua que não acessam as políticas públicas, posteriormente a concretização da busca ativa, esta população em situação de rua invisível poderá ser incluída em benefícios como os de transferência de renda, inclusão no Cadastro Único e inserção em política, programas e projetos de políticas multisetoriais como: saúde, assistência social, emprego e renda, habitação, educação e alimentação, entre outras. O combate a interrupção de políticas públicas como os RP e a necessidade de fortalecimento do acesso a outras políticas públicas que possibilitem o DHAA.

## **CAPÍTULO 3: INSEGURANÇA ALIMENTAR VIVENCIADA PELA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO CENTRO DO RIO DE JANEIRO**

### **3.1. População em situação de rua do centro do Rio de Janeiro e dificuldades de acesso à alimentação**

Este capítulo problematiza os depoimentos dos 15 entrevistados, que são pessoas em situação de rua com distintas características que refletem a heterogeneidade deste público, além de atores envolvidos na militância dos movimentos da pessoa em situação de rua, gestores e técnicos da política de assistência social voltada para o atendimento deste segmento e gestores e técnicos da política de SAN e do Consultório na Rua.

Com base no conceito de SAN formalizado na LOSAN (BRASIL, 2006) pode-se considerar que situações de insegurança alimentar, relacionadas com uma das dimensões do conceito que é muito amplo, pois abarca questões relacionadas ao modo de produzir, comercializar, abastecer, acessar e consumir alimentos, caracterizam-se quando o acesso e a disponibilidade de alimentos são escassos, ou quando esse acesso não é permanente e não é adequado em termos de quantidade, qualidade e respeito a cultura alimentar. Insegurança alimentar inclui a percepção, a preocupação e angústia ante a incerteza de dispor regularmente de comida, até a vivência da fome por não ter o que comer em todo um dia, a diminuição da diversidade da dieta e da quantidade de alimentos. Esta situação pode ser crônica ou transitória e o acesso pode ser limitado a algum momento do ano, ou cotidianamente devido à falta de recursos ou o não acesso a políticas públicas. Valente (2003) reforça que a insegurança alimentar aparece devido a um conjunto de fatores de riscos ambientais, políticos, sociais, econômicos e culturais. O olhar para a insegurança alimentar considera o DHAA a partir de diferentes dimensões desde o fator econômico (acesso à renda), biológico (estado nutricional), relações sociais,

diversidade e cultura. Uma pessoa que depende exclusivamente da boa vontade do outro em doar algo para saciar a fome de quem está nas ruas, ou se alimentar de sobras, tem o seu DHAA violado. O alimento só adquire uma verdadeira dimensão humana quando transformado em um ser humano bem nutrido, saudável, digno e cidadão (VALENTE, 2002).

Dessa forma, diversas situações relatadas pelos entrevistados configuram um quadro geral de insegurança alimentar, uma vez que são pessoas que não têm possibilidade de escolha do que vão comer, não sabem a origem do que comem, muitas vezes só conseguem ter acesso a essa alimentação 01 a 02 vezes por dia, não têm respeitados sua cultura e hábitos alimentares e realizam sua alimentação nas ruas, muitas vezes sem as condições de higiene necessária.

Com relação à dificuldade para se alimentar, dos 08 entrevistados em situação de rua somente 02 afirmaram não ter dificuldade. Todos os demais expressaram “ter muita dificuldade”, “às vezes bastante dificuldade”, relataram que “a questão da comida é difícil”, e que “várias vezes teve dificuldade para se alimentar”, ou seja, o acesso à alimentação para a população em situação de rua ainda é um problema que precisa ser enfrentado pelas políticas públicas no município do Rio de Janeiro.

**Entrevistadora:** tem dia que o senhor não come nada?

**Entrevistado:** tem dia que não como nada, igual a ontem por exemplo, o amigo comprou um biscoito aí veio comendo, falou “aí coroa tá [sic] com fome? ”, eu falei tô [sic] ele disse toma, come esse biscoito aí, um pacotinho que já estava pela metade, ao menos segurou o estomago.

**Entrevistadora:** dorme com fome então?

**Entrevistado:** constantemente, hoje, por exemplo, se vocês não trazem esse lanche eu ia ficar com fome até Deus sabe a hora, quer dizer já tô [sic] com fome porque a gente acorda e não tem nada para comer, ninguém vai te dar dinheiro para comer nada aí tem que contar com as pessoas que pensam “vou dar um lanche lá pro cara, levar um lanche lá para aquele velho”, mas muitas vezes eles só quer saber deles, não quer saber de ninguém não, as vezes vem famílias para ai fica uma semana, duas, 15 dias e tipo assim a gente não pode reclamar, chega aí e fala sai, sai, uma que não são donos da praça, não construíram a praça (PSR, Idoso-Adoentado).

Reforçando a escassez de acesso à alimentação vivenciada pela população em situação de rua destacam-se duas falas de entrevistados que demonstram a impossibilidade de escolher o que vai comer e a triste realidade de almoçar ou jantar sem poder exercer o direito de acesso à alimentação adequada em quantidade e qualidade suficiente para uma vida digna e saudável.

**Entrevistadora:** geralmente o que o senhor come?

**Entrevistado:** o que aparecer.

**Entrevistadora:** qual sua comida favorita?

**Entrevistado:** minha comida favorita: feijão, macarrão e carne assada e banana, adoro banana.

**Entrevistadora:** o senhor falou que come o que aparecer, mas em geral o que aparece?

**Entrevistado:** às vezes aparece um pão com manteiga, um café, comida é difícil tem que dar sorte de alguma pessoa de amizade trazer. “fiz essa comida em casa, toma” ou então pedir para fazer uma quentinha ali no amarelinho e traz aí vem batata frita (PSR, Idoso-Adoentado).

**Entrevistadora:** e isso foi por diversas vezes ou foram poucas vezes?

**Entrevistado:** por diversas vezes.

**Entrevistadora:** muitas vezes?

**Entrevistado:** almoça, não janta. Janta, não almoça.

**Entrevistadora:** então às vezes tinha que optar por uma das refeições

**Entrevistado:** não era optar né. Era conseguir uma delas, às vezes eu conseguia as duas, às vezes não conseguia nenhuma também (PSR, MNPSR).

Quase a totalidade dos entrevistados relatou preocupação em ter acesso ao que comer:

**Em sua vivência de situação de rua você tem/teve alguma dificuldade para se alimentar? Explique.**

**Entrevistado:** todo dia. Ontem mesmo eu não comi nada, sabe o que eu comi? Um pacotinho de biscoito que ganhei. Porque o dono fica ali em frente ao restaurante e recolhem tudo, tem pessoas ali que pegam 4, 5 quentinhas, às vezes eu to querendo uma e não consigo devido eu ter dificuldade para andar, quer dizer, os jovens não querem saber de quem está velho não, eles querem saber deles aí o bagulho fica uma bagunça. “Vamos lá coroa pegar um rango” como é que eu vou lá? (PSR, Idoso Adoentado).

**Entrevistado:** você está em um lugar que você não consegue, as pessoas não te dão nada, já tem aquele preconceito com você, os seguranças não deixam nem você chegar perto da porta do restaurante, e não tem casa é só prédio aí é muito difícil as vezes você ter o que comer.

**Entrevistadora:** já chegou a dormir com fome?

**Entrevistado:** já, várias vezes (PSR, MNPSR).

Outra questão que marca a insegurança alimentar é ter passado um dia inteiro sem se alimentar quando esteve em situação de rua. Por várias vezes nas falas foi presente a descrição de passarem até três dias ininterruptos sem se alimentar. A maioria relatou que a disponibilidade de alimento em um dia é muitas vezes escassa.

**Entrevistado:** Já, várias vezes. De chegar e eu já fiquei foram três dias sem comer

**Entrevistadora:** três dias direto?

**Entrevistado:** direto (PSR, Idoso Acolhido).

**Entrevistada:** já. Já fiquei três dias sem comer.

**Entrevistadora:** nada?

**Entrevistada:** só bebendo água (PSR, Mulher).

Como principais formas de acesso à alimentação foram citadas as doações fruto das “carreatas” promovidas por igrejas; a compra de alimentos por meio dos escassos recursos provenientes de trabalhos informais e precarizados, prostituição, mendicância, utilização de crianças e adolescentes para sensibilização e roubos.

### **3.1.1. “Se não fosse as carreatas morreríamos de fome” população em situação de rua e acesso à alimentação**

A expressão que inicia este item apareceu em muitas entrevistas com pessoas em situação de rua. As “carreatas” consistem em instituições, grupos ou pessoas físicas, principalmente ligadas à atividades religiosas, que por meio da prática da solidariedade distribuem alimentação para as pessoas em situação de rua. O termo “carreatas” foi utilizado por todos os entrevistados e são em muitos casos, segundo os depoentes, as principais ou mesmo as únicas formas de acesso à alimentação para as pessoas em situação de rua no município do Rio de Janeiro. São mais frequentes nos horários da manhã onde servem, em geral, pão e café e no horário noturno servem refeições como sopa, macarronada ou lanche. Ocorrem nos horários entre as 20:00h e 21:00h, e são servidas em recipientes descartáveis conhecidos como quentinhas, ou recipientes reutilizados de plásticos, latas de leite ou em caixas reaproveitadas de embalagens “*tetra pak*”.

Antes do aumento da violência, as carreatas ocorriam de madrugada, muitas ligadas ao cunho religioso como “anjos da madrugada”, e atualmente é mais comum ocorrerem mais cedo e em locais mais iluminados. A origem destas carreatas está ligada a solidariedade de pessoas que se unem para “fazer caridade aos menos favorecidos”, muitas ligadas a religiões, principalmente católica, espíritas e evangélicas. Algumas carreatas não têm o cunho religioso e são promovidas por pessoas físicas, voluntários que se unem para oferecer alimentação para as inúmeras pessoas que estão em situação de rua.

**Entrevistada:** eu na realidade iniciei esse café vai fazer onze anos agora em setembro.

**Entrevistadora:** e qual foi a motivação?

**Entrevistada:** na realidade assim eu comecei a fazer esse café com um rapaz que iniciou esse trabalho. Incomodava ver as pessoas deitadas na rua com fome, com frio e aí começamos a fazer sozinhos, eu e um amigo passávamos oferecendo um café e uma prece e seguia né, ia encontrando as pessoas no caminho e eu ia distribuindo o café e assim ficou durante um ano, depois foi chegando mais voluntários e as pessoas foram se aglomerando em um ponto específico.

**Entrevistadora:** e nesse um ano era pouquinha gente? Ou já era esse quantitativo? Hoje eu vi em torno aí de quase 300 pessoas (Voluntária, Café da Manhã da Glória).

É interessante observar que a maioria das carreatas não se articula, seus organizadores nem mesmo se conhecem, não há uma comunicação entre eles. Fazem parte de diferentes instituições e ocorrem em diferentes dias, horários, locais de distribuição, e são distintas as quantidades de refeições oferecidas. Observamos na pesquisa de campo ações individuais sem articulação entre as diversas carreatas e os relatos das pessoas em situação de rua indicam que a frequência e a quantidade de carreatas são muito diversificadas, tendo em vista esta falta de comunicação entre elas e o caráter pontual das ações. Durante a semana, observou-se a distribuição de 03 a 05 carreatas em um mesmo lugar, com horários parecidos e, nesses casos as pessoas em situação de rua chegam a recusar a alimentação ou mesmo desperdiçar. Em outros dias, inclusive nos finais de semana, a escassez é total, as poucas carreatas que surgem não dão conta de contemplar a todos os que integram as grandiosas filas que se formam.

Os locais de distribuição das carreatas são umas das primeiras lições apreendidas pelas pessoas em situação de rua, como estratégia para conseguir se alimentar e sobreviver nas ruas especialmente no centro da cidade do Rio de Janeiro. As estratégias de acesso à alimentação e, portanto, de sobrevivência, incluem: (1) entender como as carreatas se organizam nos diferentes espaços das regiões centrais, como praças - tais como as da Cinelândia, Glória, o Aterro do Flamengo, marquises que a população em situação de rua utiliza para dormir, como, por exemplo, embaixo da Defensoria Pública onde dormem cerca de 100 a 150 pessoas em situação de rua; (2) conhecer os dias, horários e locais das distribuições de alimentos. O trecho a seguir exemplifica a importância das carreatas:

**Em sua vivência de situação de rua você tem/teve alguma dificuldade para se alimentar? Explique.**

**Entrevistado:** sinceramente não.

**Entrevistadora:** não?

**Entrevistado:** não porque tem carreatas. As carreatas de instituições e ONGs de pessoas boas ainda que a gente tem nesse país ajudam a gente.

**Entrevistadora:** como é que funcionam essas carreatas?

**Entrevistado:** geralmente existem pessoas que nos ajudam e semana em semana, de mês em mês, então nos trinta dias corridos a gente tem um enorme número de pessoas em si que nos ajudam então dificilmente a gente fica sem alimentação nesses trinta dias (PSR-Jovem).

**Entrevistado:** dificuldade que eu te falei, naquela época os restaurantes não ajudavam, então a gente tinha que ir lá e mexer na lata do lixo para poder comer alguma coisa ou trabalhava para poder pegar, hoje não, hoje tem doações ai de organismos, manda café, hoje melhorou (PSR, Idoso-Abrigado).

As carreatas mais frequentadas são as fixas (que ocorrem com uma frequência determinada), as que possuem dias e horários marcados, e, neste caso são formadas filas para a distribuição dos alimentos, lanches ou quentinhas. Na pesquisa de campo, por meio da observação, foi possível acompanhar a distribuição de algumas carreatas e verificar a distribuição de mais de 150 a 300 refeições em um único dia. Os voluntários variam em números e são também distintas as formas de organizar a distribuição das refeições. Há pessoas responsáveis por fazer, ou organizar, o que será distribuído, outros participam da distribuição e há também aqueles que colaboram com dinheiro para a compra do material que não conseguem arrecadar por meio da doação. Essas doações são provenientes de pessoas físicas e estabelecimentos comerciais, a exemplo do Café da Manhã da Glória, os pães em sua maioria são doados por padarias e lanchonetes e os voluntários levam a bebida em grandes garrafas para o local. O trecho abaixo demonstra como o número de participantes do Café da Glória aumentou:

**Entrevistadora:** Como era o quantitativo de pessoas em situação de rua no início do café para os dias atuais?

**Entrevistada:** não, nessa época era em torno de 50, 60 pessoas.

**Entrevistadora:** começou com 50, 60 pessoas.

**Entrevistada:** sim, no início a gente ia caminhando, quando parou em um ponto aqui do largo do machado, aí ficavam assim 50 pessoas e aí começou a criar uma reação negativa com os moradores em torno, reclamar e dizer que a gente estava trazendo as pessoas para permanecer na praça. Por conta disso o café foi para a praia, para o aterro do flamengo.

**Entrevistadora:** café na praia?

**Entrevistada:** é naquela avenida da praia do flamengo e permanece até hoje e como tinha muito voluntário a gente resolveu iniciar um aqui e ai eu comecei a, a gente saia caminhado daqui da praça até chegar perto a gente ia servindo, tinha eu e mais dois amigos ai depois de um tempo a gente resolveu parar por esse lado, resolvemos parar e chamar eles até essa praça e aí o pessoal foi se aglomerando, chegando então no início eram tipo 20, 30 e foi aumentando agora dobrou de um ano e meio para cá, no máximo eram 150 passou agora de 300 pessoas.

**Entrevistadora:** e voluntários quantos são mais ou menos?

**Entrevistada:** oscila muito, a gente tem em média aqui nesse café de quinta eu acho que uns 15, mas aí oscila. Tem uns que não podem vir e leva para a casa do outro para trazer e tem gente que deposita dinheiro na

conta para a gente e a gente compra o material e faz, mas os fixos mesmo, acho que chega a uns 12 (Voluntária do Café na Glória).

Uma das características dessas ações solidárias é possuírem um local fixo para realização da distribuição, e para ter acesso a esta alimentação distribuída gratuitamente se faz necessário caminhar longas distâncias, pois as carreatas se localizam em vários pontos da cidade. Na região central do Rio de Janeiro, local bem citado considerando o perfil dos entrevistados, é possível recompor a rotina espacial das carreatas. Há uma distribuição que parte da central do Brasil e vai até o aterro do Flamengo, passando pela praça da Cruz Vermelha, Cinelândia, Lapa, Praça XV, Glória. Portanto, um roteiro muito percorrido pela população em situação de rua inicia-se na Central do Brasil até o Aterro do Flamengo, uma distância de 27,7 Km, do aterro até a Lapa, mais 6,9 km, e da Lapa até a praça 3,4, ou seja, para percorrer a parte central da cidade e ter acesso à três refeições - café da manhã, almoço e jantar ou lanche noturno - a população em situação de rua teria que andar 38 km cerca de 2h e 30 minutos por dia. Segue abaixo duas descrições da espacialidade das carreatas no centro do Rio de Janeiro:

**Entrevistado:** café tem várias pessoas que doam que traz, por exemplo, amanhã tem lá na Glória um grupo de pessoas que fazem aquele mutirão e dá para a gente.

**Entrevistadora:** então é basicamente doação?

**Entrevistado:** doação. Sexta feira também tem na Cinelândia,

**Entrevistadora:** na Cinelândia é o que?

**Entrevistado:** na Cinelândia é café da manhã, 7 horas da manhã e tem segunda feira quem tem uma mulher que eu chamo ela de tia que ela leva café para a gente, leva suco. Tem várias carreatas, tem o playboy, tem o pastor, várias pessoas que levam.

**Entrevistadora:** playboy é quem?

**Entrevistado:** ele é playboy porque ele é o cara que tem a família rica então ele doa por ele mesmo é do bolso dele mesmo

**Entrevistadora:** entendi, não tem instituição, não tem nada

**Entrevistado:** e o pastor também da igreja, mas ele é uma boa pessoa esse pastor eu só conheço ele como pastor. E tem várias, tem outras pessoas também, tem a universal que vai lá, de manhã também tem um grupo que eu esqueci até de comentar, no domingo de manhã 6:30 da manhã vai um grupo de pessoas ali na cruz vermelha que doa roupa, 6:30 da manhã, café, kit de higiene (PSR, Idoso, Acolhido).

A pesquisa permitiu mapear os principais lugares de distribuição de alimentação do centro do Rio de Janeiro por meio das carreatas. Não foi citada nenhuma carreata que distribui almoço para as pessoas em situação de rua, só a distribuição de lanche (café da manhã ou da noite) e jantar (quentinhas ou café da noite). Esse dado é relevante para a análise e será retomado de forma mais aprofundada posteriormente.

### Quadro 7: Locais de oferta de alimentação

Local ou Pessoas que Distribuem Alimentação	Tipo de Alimentação Oferecida
Praça da Glória	Lanche
Aterro do Flamengo - Yoga	Lanche
Prédio da Defensoria Pública	Jantar
Central	Lanche
Cinelândia	Lanche
Botafogo	Lanche
PC (pessoa)	Lanche
Praça da Cruz Vermelha	Lanche
Uruguaiana	Lanche
Playboy(Pessoa)	Lanche
Pastor (Igreja Evangélica)	Lanche
Almirante Barroso	Lanche
Graça Aranha	Lanche

Fonte: Elaboração própria com base nos depoimentos.

Cabe ressaltar a dificuldade dos idosos em participar das distribuições das carreatas tendo em vista as longas distâncias que precisam percorrer, além das grandes filas que se formam para a distribuição a alimentação. Um idoso entrevistado ressaltou que o lanche é muito escasso e caminhar tal percurso para ganhar um pequeno lanche é um esforço muito grande, considerando seu quadro de saúde, como destaca-se no trecho abaixo:

**Entrevistado:** e eu no passo da tartaruga quando chegar já tem 200 na minha frente, aí quando chega na minha vez já acabou tudo. Agora mesmo de manhã, o cara falou “tem café lá na Glória, vamos lá”, vou andar daqui na Glória para comer uma fatia de pão plus vita com manteiga com um copinho de café, quando chegar aqui já estou com fome de novo, fora o cansaço e eu andando igual uma tartaruga.

**Entrevistadora:** então o Senhor não consegue ir atrás dessas carreatas?

**Entrevistado:** não, é muita dor que eu sinto, a coluna explode e a hérnia também aí eu fico neutralizado (PSR, Idoso-Doentado).

No que diz respeito ao almoço, foi apontado como uma refeição que raramente a população em situação de rua realiza. Outra dificuldade apontada foi conseguir a alimentação nos finais de semana, uma vez que o número de instituições que distribuem alimentação diminui bastante.

### 3.1.2. As estratégias de acesso à alimentação no centro do Rio de Janeiro

Como dito, as carreatas e ações solidárias foram as principais estratégias de acesso à alimentação citada pelos entrevistados, seguidas da compra por meio da renda proveniente do trabalho, tais como catação de material recicláveis, ou trabalho em eventos – montagem e desmontagem de estruturas para grandes eventos, guardando carros como flanelinha. Outras formas de acesso foram citadas com menor frequência tais como: (1) a prostituição, citada por um entrevistado frequentador da Casa Nem<sup>6</sup> que destacou que muitas travestis em situação de rua (como preferem ser tratadas) se utilizam da prostituição como forma de obter algum rendimento, fato já ressaltado em estudo de Kulick (2008); (2) feiras livres no final de semana, (3) a utilização de crianças para sensibilização e (4) a mendicância, que inclui a prática da esmola para obter algum dinheiro e comprar a alimentação ou a solicitação, na porta de restaurantes, padarias e lanchonetes, das sobras de alimentação das pessoas que utilizam tais serviços. Cabe ressaltar que a exploração de crianças e adolescentes para a prática da mendicância é uma situação combatida pelo conselho tutelar e a Resolução nº64 de 12 de abril de 2016 do município do Rio de Janeiro instituiu mecanismos para coibir tais práticas. Muitas destas crianças e adolescentes passam o dia todo na prática da mendicância não mantendo a frequência nas escolas, acabam por ser privados do direito ao lazer e a cultura como destacam Martins (2005) e A. S. Silva (1998). A preservação dos direitos fundamentais assegurados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é fundamental considerando o processo de desenvolvimento destas crianças e adolescentes. O trecho a seguir apresenta algumas das estratégias utilizadas, ressaltando inclusive a exploração de crianças:

**Entrevistada:** eu aguardo alguém passar, fico na frente do restaurante estendo a mão aí peço assim se a pessoa pode me dar a quentinha porque tem gente que vai levar para casa o que sobrou aí eles doam. Ou então com o dinheirinho que eu ganho da minha reciclagem eu vou lá e compro uma quentinha, um pão com mortadela, um suco, um miojo (PSR, Mulher).

**Entrevistadora:** a maneira de conseguir a alimentação era doação, pedindo né?

**Entrevistado:** pedindo.

---

<sup>6</sup> Casa Nem – Organização voltada para travestis e transexuais oferece cursos, oficinas, shows e debates.

**Entrevistadora:** trabalhando?

**Entrevistado:** às vezes pintava com a reciclagem para poder comer né.

**Entrevistadora:** mais alguma forma?

**Entrevistado:** só isso mesmo. Roubar eu nunca roubei (PSR,MNPSR).

**Entrevistada:** têm pessoas quem, assim os homens, eles ficam na porta dos restaurantes pedindo, mas para nós mulheres já é mais difícil, quem tem criança também consegue.

**Entrevistadora:** com criança é mais fácil?

**Entrevistada:** é mais fácil. Elas conseguem no Mc Donald, as crianças pedem. Nas padarias as crianças vão aí lá e pedem café e nos restaurantes como o amarelinho. Aí com criança é mais fácil e se alimenta muito, as crianças chegam até a ser um pouco obesa né, porque as pessoas do muito lanche do Mc Donald, do Bob's e biscoito que as crianças falam "paga um biscoito aê [sic]", passa tempo. Aí as crianças estão assim bem obesas mesmo e a maioria não vai para a escola (PSR, Mulher, Militante).

Para conseguir ter acesso ao almoço muitos citaram que vão para a Cinelândia e ficam em frente a um restaurante chamado Amarelinho, situado no coração do centro do Rio de Janeiro, na praça da Cinelândia e lá "mangueiam", ou seja pedem as sobras dos clientes. Foi citada uma única instituição - as Freiras da Lapa - que servem almoço em um horário alternativo a partir das 14:00h na Lapa.

**Entrevistada:** tenho, hoje, por exemplo, eu não comi nada ainda, nem sei a hora que eu vou comer. Passa mais comida é durante a noite, que tem o pessoal da igreja que eles vêm e traz comida a noite, então a maioria dos amigos aqui em situação de rua fica o dia inteiro sem comer nada aguardando a noite para comer alguma coisa (PSR, Mulher).

**Entrevistado** ...que as vezes eu peço doação ali no amarelinho, fico fazendo aquele jeitinho de quentinha para pedir, dá o nome de manguejar tipo um negócio assim para pedir a pessoa (PSR, Idoso Abrigado).

**Entrevistado:** Tem instituição da igreja católica como as irmãs da Madre Tereza de Calcutá que fornece almoço as 16h da tarde na lapa de segunda a sexta. (PSR, Jovem).

Destacam-se dois restaurantes - Verdinho e Amarelinho, na Cinelândia - citados por muitos entrevistados como pontos de acesso ao almoço, e abordados também na pesquisa de Robaina (2015):

Segundo alguns entrevistados, a prática ocorre da seguinte forma: posteriormente ao pedido, à realização da refeição e ao fato que estes estabelecimentos servem grandes quantidades, muitos clientes levam o que não foi comido em recipientes descartáveis. Assim quando ocorre a saída do estabelecimento pelos clientes, os sujeitos realizam a abordagem e o pedido do recipiente (ROBAINA, 2015, p. 206).

A observação deste local, realizada no trabalho de campo, indicou grande circulação de pessoas em situação de rua, cerca de 35 pessoas no espaço. O

entrevistado Idoso adoentado citou por inúmeras vezes a dificuldade de conseguir alimentação neste espaço, devido ao grande volume de pessoas em situação de rua que solicitam alimentação no entorno dos dois restaurantes citados.

É importante destacar o enorme constrangimento dos entrevistados em relação à prática da mendicância, pois afirmam ter vergonha desse tipo de prática e apontam como uma alternativa que só é utilizada no limite da fome, quando não se tem outra forma de acessar a alimentação. O discurso da fome é utilizado como estratégia para sensibilizar as pessoas e conseguir algo para comer. Outro recurso citado por um entrevistado foi o roubo, porém não como algo por ele praticado, mas como uma alternativa praticada por outras pessoas em situação de rua.

**Entrevistado:** naquela época, mas até hoje também eu já passei fome porque eu não sou de pedir muito, tem pessoas que toda hora pede, que tem já aquele jeito de pedir e eu sou meio acanhado, sou meio tímido para essas coisas. Por isso que as vezes eu passo fome por causa disso, eu não sei pedir, tem uns que pedem 5, 6 lanches e comem para caramba. Ontem eu vi um cara pedir, ganhou uns seis salgados (PSR, Idoso Abrigado).

**Entrevistadora:** você tem esse hábito de pedir?

**Entrevistado:** não. Só quando eu estou com fome mesmo aí a gente pede mesmo (PSR- Homem há pouco tempo na situação de rua).

Outra estratégia apontada para acessar a alimentação, inclusive nos finais de semana quando há uma redução significativa do número de carreatas, foi buscar alimentos nas feiras livres que acontecem nos finais de semana, como a da Glória. É importante ressaltar que este foi o único espaço que a população em situação de rua apontou como forma de acesso a alimentos frescos tais como: frutas, verduras, legumes, peixes e carnes. É interessante observar que nos finais de semana, como o centro da cidade fica vazio, as pessoas em situação de rua encontram oportunidade para cozinhar. Nos trechos destacados abaixo, os entrevistados informam como cozinham ou buscam outras formas de conseguir alimentos nos domingos:

**Entrevistadora:** na feira o senhor vai?

**Entrevistado:** não, não vou não. Não aguento andar muito não, aí o pessoal traz uma fruta, têm uns maluco [sic] que traz peixe, carne, aí pega essas lata de manteiga ai faz tipo um fogão, corta a lata e faz ali dentro, lata de óleo, não é nem de manteiga. A lata vira uma panela.

**Entrevistadora:** vira panela aí vocês cozinham? (PSR, Idoso-Adoentado).

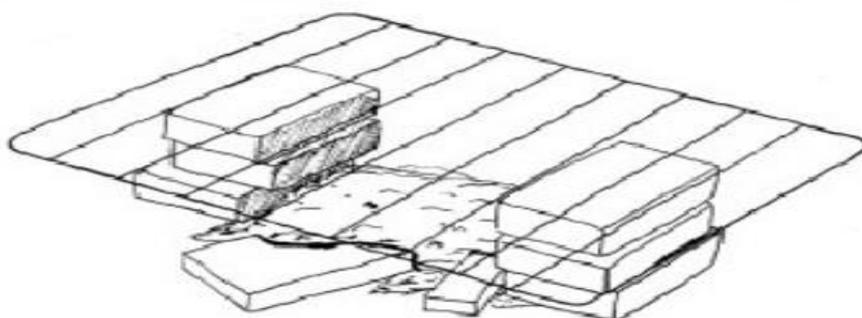
**Entrevistada:**(...) tem vezes que eu e meu marido dia de domingo, dia de domingo não passa nada na rua, aí dia de domingo não tem como se alimentar ai para a gente não ficar com fome, a gente vai até a feira ali da

Glória que tem todos os domingos, a gente cata as sobras arruma uma lata e faz comida (PSR,Mulher).

A prática do cozinhar nas ruas foi descrita por Kunz et al. (2014), Robaina (2015) e Kasper (2006). No domingo essa prática é possível pela diminuição do fluxo de pessoas nas regiões centrais, quando também se reduz o efetivo da guarda municipal, bem como o projeto “Segurança Presente” e a polícia militar, o que permite o improvisado de um fogão e a utilização de utensílios como latas, panelas, talheres para a realização do preparo da alimentação. Os alimentos são muitas vezes provenientes da xepa<sup>7</sup> das feiras, ou da doação de algum gênero por meio da “vaquinha”<sup>8</sup>. É importante destacar que cozinhar nas ruas é sempre uma atividade em grupo, uma prática que, segundo os entrevistados, é prazerosa, pois manifestaram muita felicidade quando isso ocorre e descreveram como um momento de alegria, de reunião entre pares.

É importante destacar que população em situação de rua, mesmo frente às inúmeras privações do DHAA e a SAN que essas pessoas vivenciam cotidianamente, a alimentação ainda permanece com inúmeros sentidos, símbolos, rituais, momentos de festividades, relações humanas e afetivas. Compreender as práticas alimentares implica analisar fatores de ordem social, econômica, cultural, dentre outros, mas há que se considerar que o hábito de consumir determinados alimentos pode estar diretamente ligado ao que se pode comprar, quando se tem renda, ou ao que se ganha, ou seja, são as condições concretas de sobrevivência condicionando as práticas.

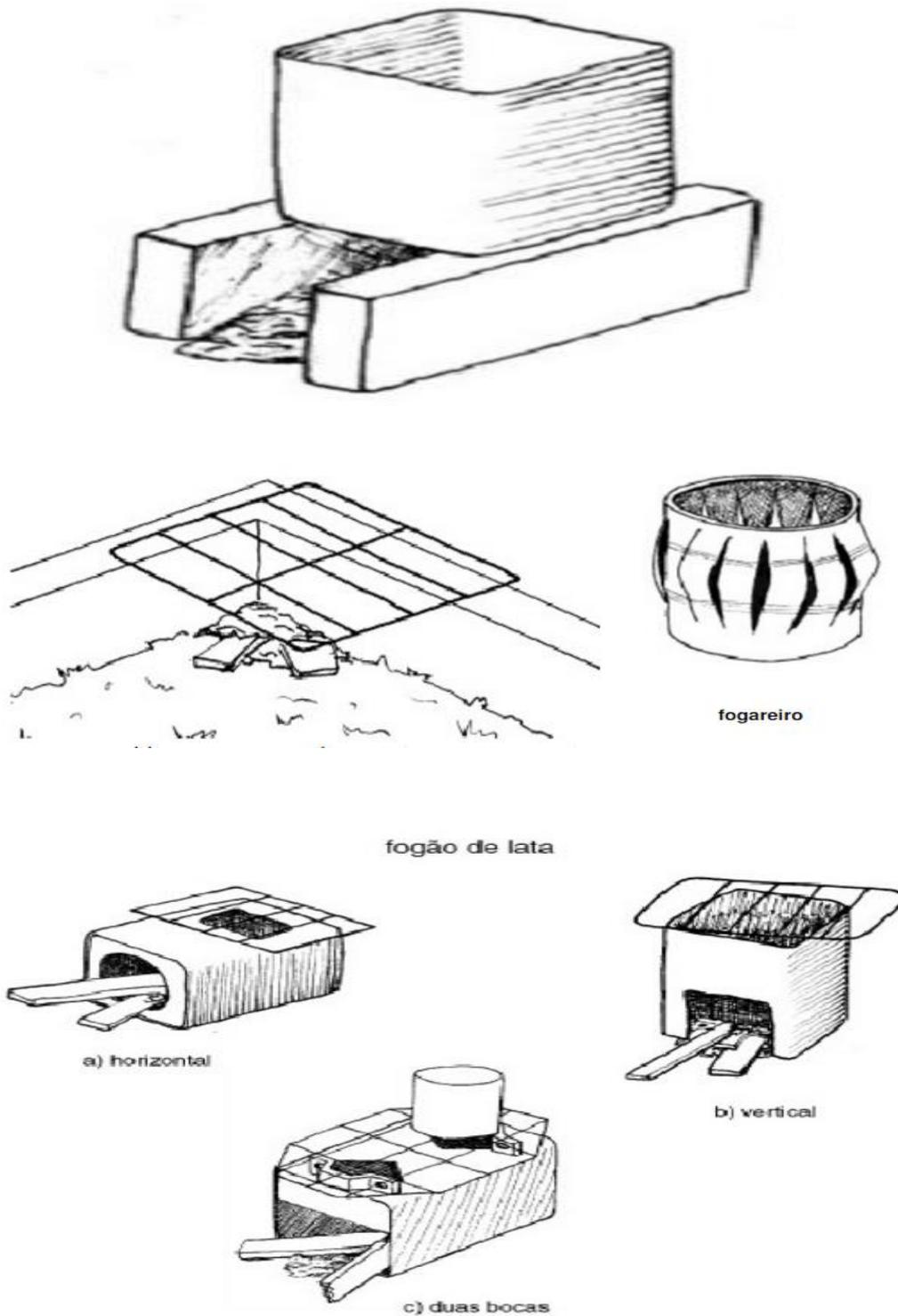
Figuras ilustrativas do fogareiro adaptado pela pessoa em situação de rua.



---

<sup>7</sup> Chepa – ao final da feira os restos de alimentos, frutas e verduras que não serão aproveitadas no dia seguinte para a venda.

<sup>8</sup> Vaquinha – rateio entre os participantes para angariar o máximo de recursos para ser utilizado na compra dos alimentos para o cozimento.



Fonte das Ilustrações: (KASPER, 2006, p.183-184).

A prática da compra da alimentação é realizada quando as pessoas em situação de rua conseguem obter algum dinheiro a partir do trabalho da reciclagem, da catação de latinha na praia, ou outras formas de trabalho. Todos os entrevistados

que citaram a compra da alimentação a partir do trabalho relataram essa prática com um sorriso no rosto, uma expressão de alegria que pode indicar que a independência, o acesso a partir da compra como fruto do seu trabalho, ainda é a forma mais satisfatória de acesso à alimentação. A compra está diretamente ligada à autonomia e a pessoa em situação de rua em geral não dispõe de recursos suficientes obtidos por meio do trabalho para acessar a alimentação por meio da compra. A Pesquisa Nacional da Pessoa em Situação de Rua aponta que 70,9% exercem alguma atividade remunerada, porém a renda proveniente do trabalho não é suficiente para a compra da alimentação (BRASIL, 2008).

### **3.1.3. Qualidade e quantidade de alimentação que a população em situação de rua consegue acessar**

Em relação ao número de refeições que em média as pessoas em situação de rua fazem, a maioria respondeu de 01 a 02 refeições por dia, muitas não almoçam e somente 02 pessoas responderam fazer 03 refeições ao dia, sendo que uma delas já saiu da situação de rua e o outro se encontra abrigado. Esse depoente é levado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, pelo serviço de abordagem do centro da cidade, para a Ilha do Governador para almoçar, vai e volta de Van da prefeitura, gasta boa parte da manhã e da tarde para realizar este percurso para poder almoçar. Todos os dias janta no abrigo que funciona só para pernoite, uma vez que a permanência durante o dia não é permitida e não há oferta de atividades neste abrigo no centro do Rio. Estes relatos contribuem para reflexão sobre a situação alimentar de uma pessoa em situação de rua que se encontra acolhida em abrigos, em distinção daqueles que estão morando nas ruas sem acesso a políticas públicas, como será problematizado posteriormente.

**Entrevistadora:** como é que você tem feito para conseguir essa alimentação?

**Entrevistada:** eu não consigo. Eu não almoço todos os dias, eu só almoço uma vez, a gente só come a noite e isso faz com que a gente coma em excesso a noite tudo que a gente não comeu no dia a gente come a noite, ou seja, duas, três quentinhas, sopa aí fez eu engordar né que as carreatas, como a gente chama só passa no horário noturno. A população de rua só se alimenta uma vez por dia mais esse horário é o horário noturno (PSR, Mulher Militante).

Chama atenção a qualidade da alimentação que a população em situação de rua acessa, ao serem questionados sobre “o que geralmente comiam nas refeições que

faziam nas ruas”, os entrevistados destacaram questões que merecem ser discutidas e aprofundadas.

**Entrevistada:** mas essa alimentação ou é sopa de legumes sem sal ou é salsicha, salsicha, salsicha, então hoje nós já não aguenta [sic] nem mais ver salsicha, muitas vezes é só salsicha que a gente chama de salsicha verde e vem crua também picada. É muito raro quando vem alguém que traz um risoto, uma feijoadinha, a gente fica maluco, estrogonofe de frango com arroz e batata palha.

**Entrevistadora:** isso vem pouco né?

**Entrevistada:** é outra realidade, ele vem uma vez por mês, ele vem quinzenal, mas a salsicha minha filha é campeã. É angu com salsicha, arroz com salsicha, macarrão com salsicha, a maioria e nem sequer coloca nenhum molho, você vê que é uma coisa.

**Entrevistadora:** então a qualidade dessa comida às vezes é duvidosa?

**Entrevistada:** é péssima, tanto que tem gente que está com trauma, aí a maioria de nós tem diarreia e queimação no estomago, sentem queimação, azia. Há pessoas que trazem água mineral para nós agora e também todinho (PSR, mulher militante).

A gente come comida fria, não tem horário para comer, a gente come quando a pessoa vem e dá uma comidinha para nós, muitas vezes a comida vem azeda, eu já vi amigos meus morrendo com quentinha envenenada e a gente fica com medo de comer comida da mão de certas pessoas, com medo de estar envenenada. Tem gente que traz comida azeda para nós, estragada (PSR, Mulher).

**Entrevistada:** mais miojo e pão com mortadela e aqui na rua eles dão só macarrão com salsicha, nunca tem uma carne, um frango.

**Entrevistadora:** e essas carreatas? Você costuma ir atrás?

**Entrevistada:** vou, toda noite eu vou.

**Entrevistadora:** aonde que tem essas carreatas?

**Entrevistada:** é na Almirante Barroso com a Graça Aranha.

**Entrevistadora:** e o que distribui lá?

**Entrevistada:** distribui comida, essas quentinhas de macarrão com salsicha, as vezes vem pão com manteiga e um copo de suco ou então pão com manteiga com café com leite (PSR, Mulher).

**Entrevistado:** (...) eles dão muito Guaravita, esse xarope de guaraná e eles agora estão com mania de dar bananada também, geleia e nós estamos virando tudo formiga, a gente tem vício de doce. Muito doce. Todos nós somos viciados em doce depois da refeição.

A falta de carne nas alimentações que acessam é um fato presente na fala dos entrevistados, indicam que a vontade de comer carne é tanta que chegam a imaginar a presença de carne nas sopas. Chega a ser teatral a expressão dos inúmeros gestos e a movimentação das mãos quando a entrevistada descreve como os moradores em situação de rua chegam a imaginar a presença da carne nas sopas a eles oferecidas e novamente a qualidade da alimentação aparece no relato.

**Entrevistada:** tudo é salsicha, muito macarrão, não botam molho e a sopa ela é toda de legumes as vezes com macarrão e as pessoas ficam tanto

desejando ter carne que eles vêem carne na sopa, eu acho aquilo incrível, ele pega uma folha de verdura e diz que aquilo é um pedaço de carne. Só tem um homem que é dono de um restaurante que ele traz a sopa com frango aqui na defensoria e agora no inverno tem vindo sopa de ervilha com linguiça. Eles ficam vendo carne na sopa, eu não vejo carne nenhuma.

**Entrevistadora:** de tanta vontade de comer?

**Entrevistada:** de tanta vontade que vê um pedaço de carne dentro da sopa. Às vezes chama até de sopa de lavagem porque eles misturam tanta coisa, misturam arroz na sopa. Tem uma que a gente chama de sopa de papinha porque eles misturam tudo, arroz, feijão, macarrão e bate no liquidificador a gente não gosta, a gente chama de sopa de papinha, a gente odeia essa sopa, ela vem em uma lata de leite ninho (PSR, Mulher, Militante).

Uma preocupação que faz parte da rotina da população em situação de rua é a quantidade de alimento que conseguem acessar, pois mesmo que as carreatas sejam frequentes, nem sempre a comida é servida com fartura. Um dos entrevistados citou uma macarronada servida embaixo do prédio da defensoria pública e destacou que a mesma estava muito saborosa, demonstrando satisfação em poder comer com fartura algo gostoso. Ressaltou que foi servida à vontade, ou seja, um dado preocupante é a disponibilidade em termos quantitativos das refeições oferecidas pelas carreatas.

Como as carreatas, de uma maneira geral, sobrevivem da ação de voluntários, existe um limite de oferta, ou seja, há um número de refeições a serem servidas que nem sempre corresponde a alta demanda, até mesmo porque não existe uma comunicação entre essas instituições ou pessoas físicas quanto aos horários e dias de distribuição. Além disso, a demanda por parte da população em situação de rua é difícil de ser estimada, tendo em vista que em determinados dias existem diversas carreatas distribuindo alimentação, já em outros dias há escassez, o que gera um aumento da demanda para a carreata que está naquele momento oferecendo alimentação. Há também que se considerar o cardápio oferecido, a preferência, por parte dos usuários, por comida à lanche, tendo em vista o acesso mais restrito à refeição e o fato de geralmente não acessarem o almoço. O clima também influencia, como, por exemplo, dias chuvosos, e as características dos dias de distribuição, se são feriados, finais de semana, horário da distribuição e a incerteza se terão acesso à outra refeição. Portanto, muitos fatores influenciam a oferta e demanda da alimentação distribuída nas carreatas. Além da restrição quantitativa as filas são tão grandiosas que alguns não conseguem receber o alimento. Um dos entrevistados descreve a surpresa dos moradores de rua ao receberem comida com carne e que podem repetir:

**Entrevistado:** Ontem mesmo teve uma carreata que veio aqui que nego [sic] ficou bobo, veio uma carreata com macarrão temperado com carne moída, batata palha e queijo e refresco à vontade.

**Entrevistadora:** olha que delícia macarrão com carne moída, batata palha e mais o quê? Queijo ralado?

**Entrevistado:** repetiu quantas pessoas quiseram repetir.

**Entrevistadora:** comeu à vontade? (PSR-Homem).

Outra queixa que apareceu na fala de somente um entrevistado, porém nos chamou a atenção, foi a da mulher-militante que destacou a data de validade dos produtos distribuídos, afirmou sempre prestar atenção nos rótulos dos produtos que são distribuídos e ler tudo. Ela observou, com certa frequência, a distribuição de produtos com datas muito próximas de vencer, ou mesmo fora do prazo de validade, e ainda destacou que a maioria da população em situação de rua não se atenta a este fato. Segundo a entrevistada:

**Entrevistada:** tudo vencida. Aí eu olho a data de validade, vencida. Todinho, wafer e muitas vezes está perto da data de vencer ou próxima e eles não prestam atenção nisso né, ficam todo bobo “ai água mineral”, um litro e meio e ai eu olho o rotulo tá vencido (PSR, mulher militante).

### 3.1.4. Água também é alimento: dificuldade para acessar água

Nos espaços públicos das ruas do Rio de Janeiro não existem bebedouros públicos, a maioria dos entrevistados apontou que a principal forma de obtenção da água para beber é pedindo em estabelecimentos comerciais como: bares, lanchonete, restaurantes, estacionamentos e postos de gasolina. Alguns, quando querem uma água potável e gelada, entram em espaços públicos como museus, teatros, bibliotecas públicas, hospitais. Em geral fornecem uma garrafa e pedem para encher. No entanto, conseguir água não é uma tarefa fácil para as pessoas em situação de rua, pois precisam pedir diversas vezes em inúmeros estabelecimentos, o que gera grandes constrangimentos. Na maioria das vezes ganham água não potável, proveniente de “bicas”, ou seja, torneiras, e por vezes a água vem muito quente, inclusive nos dias de verão, com aparência duvidosa em relação às condições sanitárias da água. Abaixo destaca-se a experiência de três entrevistados sobre as condições para obter água potável:

**Entrevistadora:** Como que o senhor faz para beber água?

**Entrevistado:** pede e o cara enche a garrafinha.

**Entrevistadora:** pede ali no Amarelinho que o senhor está dizendo?

**Entrevistado:** não. Qualquer lugar que a gente for tem água tem o Amarelinho, tem aqui atrás, tem o Bob's, olha aqui o restinho de água que eu tenho.

**Entrevistadora:** então o senhor enche a garrafinha?

**Entrevistado:** encho a garrafinha e vou bebendo que eu tenho que beber muita água, o médico recomendou 2 litros de água por dia, para eu conseguir meio litro de água é uma dificuldade danada (PSR, Idoso-Adoentado).

**Entrevistado:** olha a água a gente consegue com o pessoal da Comlurb ali atrás, eles fornecem água para beber. Para escovar o dente, molhar o rosto a gente vai no aeroporto. Para quem está aqui embaixo, mas existem também outros meios de se conseguir, em edifícios públicos as pessoas podem fazer suas necessidades particulares.

**Entrevistadora:** mas e a água para beber?

**Entrevistado:** a água para beber ela vem sendo dada para a gente.

**Entrevistadora:** então você pede aí ganha?

**Entrevistado:** não, eles já vêm dando água, já fornece água, essas pessoas.

**Entrevistadora:** nas carreatas?

**Entrevistado:** é essas pessoas fornecem água.

**Entrevistadora:** traz a água então? Então além da comida, a água.

**Entrevistado:** a maioria deles dá água, fora as roupas, cobertor (PSR-Jovem).

**Entrevistada:** é. Tudo é difícil, por isso que a população de rua sente muita sede é desidratado. Todas as carreatas traz [sic] garrafa pet com água para a gente, principalmente no verão, a gente sente sede, sente dores nos pés e somos desidratados, então as carreatas trazem garrafa com dois litros de água para a gente e essa mesma água é a que a gente escova o dente de manhã, lava nosso rosto e às vezes lava as partes íntimas com esses dois litros, água multifuncional.

**Entrevistadora:** muito importante né?

**Entrevistada:** uhum, escova o dente, a gente vai dividindo assim para beber, às vezes gente se lava nas partes íntimas com a garrafa. Tudo é difícil, lugar para fazer as necessidades é difícil (PSR, Mulher Militante).

Duas profissionais da área da saúde que foram entrevistadas ressaltam a importância da oferta de água no que diz respeito ao DHAA.

(...) para mim é gravíssimo, é água de consumo, eles não têm água com potabilidade, por isso eu sempre estimei que tivesse a oferta por mais que não fosse saudável, da oferta de líquido, da oferta de água no restaurante, que ali era um espaço onde eles poderiam se hidratar, era super contestado em nível nacional – “porque oferecer água?”, “água não é bom junto com o alimento” –, gente vocês não têm noção do que é a população de rua que não tem acesso à água para consumo, então tem que ter sim no restaurante, eu sempre defendi isso por mais que no aspecto nutricional não seja recomendado (Gestora, SAN-CONSEA).

Na verdade, a gente tem uns pontos mais críticos e o ponto mais crítico levantado por elas quando eu trabalhei na rua, não estou trabalhando mais na rua, estou só como gestão, era líquido, eles reclamavam que não aguentavam mais ganhar quentinha e ninguém dava para eles água, direito a uma água potável era um bruto problema, assim como direito ao banho, como o direito à higiene pessoal como um todo, trocar roupa, enfim (Gestora da Saúde, Consultório na Rua).

### 3.1.5. O “temor” da proibição por parte do poder público da distribuição de alimentação

Um aspecto interessante de ser abordado foi à dependência de acesso à alimentação estabelecida pelas carreatas, a população em situação de rua tem um temor que as carreatas sejam proibidas, seguem alguns trechos destacados das entrevistas:

**Entrevistadora:** Então se não for as instituições que fazem essas doações.

**Entrevistado:** estava todo mundo passando fome. Hoje em dia, graças a Deus, passa aqui em baixo tem três, cinco carreatas que passam doando roupa, cobertor, coisa que pô, sai de casa, larga a família para vir aqui ajudar ao próximo, isso que eu acho bonito (PSR, Idoso Abrigado).

**Entrevistadora:** então se não fossem as carreatas.

**Entrevistada:** nós morreríamos de fome. E eu sei que eles estão tentando proibir as carreatas, tá no Jornal do Brasil da semana passada, que eles querem que as carreatas dêem em lugares fechados, eu vejo que eles estão querendo que essas igrejas, essas pessoas, esses universitários, que eu chamo de pessoas caridosas, de dentro do Centro Pop para poder fazer o papel que o governo não faz, de trazer roupa, de trazer o alimento, sapato, aí fica dizendo que é crime dar comida na rua e que se a pessoa der vai ser presa e sair com fiança.

**Entrevistadora:** então saiu isso no jornal?

**Entrevistada:** eu não li o jornal, só vi a capa, estava na capa do Jornal do Brasil, estava escrito Praça da Sé, aquele pessoal da Universal dando quentinha. Eles querem que seja em lugares fechados, inclusive eu ouvi um comentário de um senhor de idade que ele dava comida e ele insistiu em dar comida na rua, aí prenderam ele e falou que ele só ia sair com fiança porque era proibido dar comida na rua, esse senhor de idade já dava há muito tempo. Isso aí já vem desde a época de Cristo, dar comida na rua, as pessoas que são pessoas caridosas, eles é [sic] importante para a gente porque eles dão cobertor, eles arrumam carrinho de bebê para as meninas, entendeu? Arruma absorvente para nós, roupa, se não fosse eles a gente estava frito. Eu mesma ando arrumadinha é com roupa que eles dão, aí quando eles vêem menina com bebê eles trazem roupinha, arruma [sic] carrinho, porque tem muita menina que mora em ocupação e elas não têm emprego e têm filho, né, aí depende da carreata para ter fralda, roupa, acaba arrumando madrinhas como nós que estamos estudando arrumamos madrinha que compra camisa para nós, madrinhamentos [sic] (PSR, Mulher Militante).

**Entrevistadora:** como é que funciona essas carreatas? Tem sempre?

**Entrevistado:** todo dia tem, se não é a carreata a gente passa fome aqui embaixo.

**Entrevistadora:** se não for a carreata passa fome?

**Entrevistado:** passa, vai ter comida aonde aqui? (PSR-Homem pouco tempo nas ruas).

Esse tipo de temor, da proibição das carreatas, é uma questão pertinente, uma vez que, quando grandes eventos são promovidos na cidade do RJ, ocorrem iniciativas de cunho higienizador<sup>9</sup> (higienização social) para a retirada da população em situação de rua. Tais iniciativas vêm sendo denunciadas por jornais como o Estadão, em artigos publicados como o de Santos e Gomes (2014), que denunciaram que no período da Copa do Mundo em 2014 instituições jurídicas de defesa dos direitos humanos, como o Ministério Público do Rio de Janeiro, transferiram para um abrigo cerca de 64 Km distante do centro do Rio, localizado no bairro de Paciência, 669 pessoas em situação de rua retiradas dos bairros do Centro, Lapa, Copacabana e Maracanã, onde há grande circulação de turistas (CONSTANCIO, 2014).

No período das Olimpíadas, o refeitório da Gastromotiva foi uma das únicas iniciativas para servir alimentação para as pessoas em situação de rua na localidade do entorno do Centro do Rio. De uma forma geral a distribuição de alimentos vem sendo coibida em períodos de grandes eventos na cidade (SANTOS & GOMES, 2012).

Encerramos este tópico com um trecho de um entrevistado que saiu da situação de rua, e que foi um dos momentos mais marcantes deste trabalho de campo, quando pude perguntar sobre a sensação de estar com fome e não ter o que comer. As anotações do diário de campo são insuficientes para descrever o gesto e o olhar daquele homem, que se encolhe na cadeira, o olhar se volta para o além como se ele estivesse naquele momento revivendo aqueles tristes momentos de sua vida.

**Entrevistadora:** Você já ficou um dia inteiro sem se alimentar quando esteve em situação de rua? Descreva como foi.

**Entrevistado:** já.

**Entrevistadora:** muitas vezes?

**Entrevistado:** mais de uma vez, né.

**Entrevistadora:** e qual que era a sensação quando você estava com fome e não tinha o que comer, como é que era isso? Qual que era o sentimento?

**Entrevistado:** não sei te dizer. O sentimento era de tomar umas cachaça [sic] e desmaiar e dormir, esse é o sentimento.

**Entrevistadora:** a bebida é para esquecer?

**Entrevistado:** isso.

**Entrevistadora:** esquecer a fome, esquecer tudo isso.

**Entrevistado:** esquecer tudo isso, esquecer as coisas da vida, caçar um cantinho (PSR, MNPSR).

---

<sup>9</sup> Higienizador: política de higienização social é a retirada compulsória da população em situação de rua das ruas da cidade, pois as mesmas são consideradas indesejáveis.

Os trechos destacados nas entrevistas evidenciam que a população em situação de rua do município do Rio de Janeiro vem convivendo com a insegurança alimentar e não tem garantidos os meios concretos de acessar uma alimentação digna, de qualidade e, portanto, o DHAA vem sendo violado.

### **3.2. Acesso à alimentação por meio das políticas públicas**

#### **3.2.1. Assistência Social e o SUAS: acesso à alimentação para população em situação de rua**

A proposta desta sessão é entender como vem ocorrendo o acesso à alimentação da população em situação de rua por meio das políticas públicas de assistência social, saúde e SAN e de programas, projetos ou serviços voltados para o atendimento a esse público específico.

Dentre as políticas do SUAS que potencialmente afetam o acesso à alimentação no município do Rio de Janeiro, ressalta-se que o CREAS, o Serviço de Abordagem e o Centro POP só ofertam um pequeno lanche para população em situação de rua, que é composto por: um suco ou achocolatado, um queijinho processado (Polenguinho), um pacote pequeno de biscoito cream crack (aquele com 3 biscoitos), um Sucrilhos e um copo de água. Estas informações foram adquiridas a partir do meu trabalho de fiscalização nos equipamentos da assistência social através do MPRJ e confirmadas com os técnicos entrevistados nesta pesquisa.

Uma das entrevistadas cita o Centro POP e destaca as dificuldades de acessar o serviço, o mesmo é pouco utilizado pela população em situação de rua que vive na parte central da cidade do Rio de Janeiro, tendo em vista que a sede do equipamento fica no bairro Irajá que está localizado a mais de 23Km de distância da região central. O equipamento praticamente não foi citado pelos entrevistados e quando mencionado há uma conotação de cobrança que o equipamento oferte alimentação. Um exemplo disso é a informação presente no relato abaixo:

**Entrevistadora:** Existe alguma instituição, grupo, centro, projeto, organização (política pública) no Estado ou município do Rio de Janeiro que oferece acesso à alimentação que você utiliza/utilizou? Se sim, qual é e como funciona o acesso?

**Entrevistada:** que eu conheça não. Que eu saiba Centro POP é obrigado e seria interessante também você entrevistar o Centro POP.

**Entrevistadora:** e eles dão alimentação?

**Entrevistada:** não sei, porque eu não frequento, o Centro POP é muito distante, ninguém frequenta.

Os abrigos do município do Rio de Janeiro, de uma maneira geral, foram muito mal avaliados pelas pessoas em situação de rua entrevistadas, e também pelos entrevistados sem vivência de situação de rua. A crítica mais frequente foi a escassez de atividades e a maioria dos entrevistados relatou que quando vão para os abrigos são obrigados a acordar bem cedo e a não permanecer no espaço. Desta forma, precisam permanecer o dia todo fora do abrigo sem uma atividade direcionada, como, por exemplo, um curso profissionalizante ou a busca de um emprego e em alguns podem voltar para fazer as refeições no próprio abrigo (almoço e lanche da tarde). Nos denominados “hotéis” os acolhidos só podem retornar as 17h00h para o banho e jantar e os depoentes também ressaltaram problemas relacionados com a falta de higiene, a proximidade do tráfico (bocas de fumo), regras rigorosas que não levam em conta a heterogeneidade deste público:

**Entrevistado:** O abrigo é um lugar que não ajuda a pessoa, não cumpre com as atribuições de ajudar a pessoa, parece um depósito de gente, você fica ali na verdade confinado, acaba ficando louco.

**Entrevistadora:** então você prefere dormir na rua do que ficar em um abrigo?

**Entrevistada:** é. O abrigo também ele não oferecia nenhuma segurança e é por isso que nós mulheres queríamos ter o nosso próprio abrigo (PSR, Mulher, Militante).

**Entrevistado:** por dois. Eu fui transferido de um por que eu vi muitas coisas lá dentro que eu não concordei, meu amigo morreu lá dentro por falta de atendimento médico, não foi o primeiro, aí eu ameacei o diretor lá e fizeram aquela inauguraçõzinha fictícia do abrigo.

**Entrevistadora:** o abrigo eram 300, 400 pessoas.

**Entrevistado:** você não conseguia falar com a assistente social (PSR, MNPSR).

**Entrevistado:** Agora assim, grátis não tem não, a não ser no abrigo que você vai tomar aquele café, volta almoça, mas o abrigo cabe 50 pessoas, tem 200. Não tem cama suficiente para dormir todo mundo e a distância é na Ilha do Governador e lá em Santa Cruz, no Antares. A distância já preocupa, aí você acorda de manhã toma aquele Café com pão que já é rotina da casa, que é obrigado a dar, aí tem que ficar andando pela rua o dia inteiro porque não pode ficar lá dentro do abrigo, aí daqui a pouco te dá fome, aí é o almoço, aí tu vai lá e come aquele rango, mas devido à multidão que tem lá dentro você desanima, porque é muita gente para pouco espaço, um montão dormindo pelo chão, aturando barata, rato e tem que sair no tapa com o rato, bater na barata, piolho (PSR, Idoso, Adoentado).

**Entrevistadora:** Você já esteve em algum abrigo?

**Entrevistada:** Sim.

**Entrevistadora:** qual abrigo?

**Entrevistada:** Stella Maris.

**Entrevistadora:** mas você voltou para a rua por quê? Não gostou de ficar lá?

**Entrevistada:** é, não gostei. Lá é perto de boca de fumo e lá também não tratam a gente bem, o que adianta você ir para o abrigo se você precisa do abrigo para se abrigar e lá você tem que acordar 5h30 da manhã ir para a rua, passar o dia na rua e só voltar para dormir, então não adianta nada.

**Entrevistadora:** então tem que sair do abrigo, não pode ficar o dia todo no abrigo?

**Entrevistada:** não pode. Tem que acordar 5h30, toma café, aí vaza para a rua (PSR, Mulher).

**Entrevistadora:** Existe alguma política pública (instituição, grupo, centro, projeto, organização) no Estado ou município do Rio de Janeiro que oferece acesso à alimentação para a população em situação de rua? Se sim, qual é e como funciona o acesso?

**Entrevistada:** que eu conheça não, eu acho que fica muito restrito aos abrigos entendeu? Eu não fui então, eu não posso dizer como é, mas eu sei que eles dizem que botam eles de manhã cedo “vambora” [sic], acorda ainda tá escuro toma o café e manda eles saírem, não tem nada lá dentro além da retirada de documento (Voluntária do Café da Manhã da Glória).

É importante destacar que entrevistamos algumas pessoas que estavam acolhidas em abrigos e observamos que o número de refeições que estas pessoas em situação de rua realizam é superior ao número de refeições de quem está na rua. As pessoas em situação de rua abrigadas afirmaram realizar em torno de três refeições por dia, o que vai ao encontro dos dados coletados junto à prefeitura municipal do Rio de Janeiro quanto à oferta de alimentação nos abrigos para população adulta em situação de rua.

Segundo a listagem de abrigos públicos para População Adulta em Situação de Rua da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, enviada ao ministério público do Rio de Janeiro em setembro de 2017, a rede é composta por 10 abrigos com um total de 961 vagas e a alimentação oferecida é exclusivamente para os acolhidos. O quadro 8 apresenta as informações sobre os abrigos e as alimentações que oferecem:

**Quadro 8: Abrigos municipais e oferta de alimentação**

<b>Nome do Abrigo</b>	<b>Meta de Atendimento</b>	<b>Oferece alimentação, quais?</b>	<b>Tem nutricionista na unidade? Com que frequência?</b>
Unidade Municipal de Reinserção Social Irmã Dulce	16	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 1x por semana (mínimo)
Unidade Municipal de Reinserção Social Plínio Marcos	50	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 1x por semana (mínimo)
Hotel Acolhedor Santana II	75	Café da Manhã e Jantar	Não. A alimentação é fornecida pelo contratado (hotel)
Hotel Acolhedor Santa Comba	50	Café da Manhã e Jantar	Não. A alimentação é fornecida pelo contratado (hotel)
Unidade Municipal de Reinserção Ilha do Governador	100	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 1x por semana (mínimo)
Central de Recepção de Adultos e Famílias Tom Jobim	108	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 1x por semana (mínimo)
Unidade Municipal de Reinserção Social Maria Tereza Vieira	70	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 3x por semana (mínimo)
Unidade Municipal de Reinserção Social Realengo	88	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 1x por semana (mínimo)
Unidade Municipal de Reinserção Social Rio Acolhedor	384	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 3x por semana (mínimo)
Espaço Eloos	20	Café da Manhã, Almoço, Lanche da Tarde, Jantar e Café da Noite	Sim, 3x por semana (mínimo)

**Fonte: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro – elaboração própria –**

**ano**

O relato de um entrevistado chama atenção ao indicar que, para conseguir acessar a alimentação teve que burlar as regras de um abrigo na Ilha do Governador (que não permite que aqueles que não estejam abrigados se alimentem) e para retornar da Ilha para o Centro do Rio precisou entrar no ônibus sem pagar a passagem. Segundo este entrevistado:

**Entrevistado:** Eles podiam liberar, como é que se diz, na Ilha a gente estava almoçando na Ilha, mais foi cortado também, não pode mais almoçar na Ilha não.

**Entrevistadora:** porque que não pode almoçar na Ilha?

**Entrevistado:** porque não pode, eles falam que não pode.

**Entrevistadora:** então se você não está abrigado, você não pode ir na Ilha comer?

**Entrevistado:** não.

**Entrevistadora:** nem estando aqui na escola?

**Entrevistado:** não. Falaram que a gente não pode ir na Ilha, a gente vai na Ilha escondido, a verdade é essa.

**Entrevistadora:** e você consegue comer lá na ilha?

**Entrevistado:** agora não tá conseguindo mais não.

**Entrevistadora:** mas lá é muito longe, não é não?

**Entrevistado:** você vai na van, aí para vir vem de calote.

**Entrevistadora:** vai na van e volta na van?

**Entrevistado:** não. Vem de calote no ônibus (PSR-Homem).

Observamos que as políticas públicas do SUAS, inclusive as da Proteção Social Especial, não vêm cumprindo sua finalidade de proteção integral com a implementação de ações psicossociais, visando a reinserção social. No caso da assistência social, a constituição de rede pressupõe a presença do Estado como referência global para sua consolidação como política pública. É necessário fortalecer a rede socioassistencial rompendo com a prática das “ajudas” parciais e fragmentadas, caminhando para direitos a serem assegurados de forma integral, com padrões de qualidade passíveis de avaliação. Essa mudança deve ser contemplada nas diretrizes da política de supervisão da rede conveniada que definirá normas e procedimentos para a oferta de serviços.

Outra possibilidade de acessar a alimentação ocorre por meio do recurso proveniente dos programas de transferência de renda e, na pesquisa documental analisamos os óbices para que a população em situação de rua consiga ter acesso ao preenchimento do Cadastro Único e venha a receber um benefício. No caso dos entrevistados, somente dois relataram receber R\$85,00 reais do PBF e ao serem questionados sobre acesso a algum benefício somente um respondeu que sim e outro afirmou utilizar o recurso para tomar café. De acordo com estes relatos:

**Entrevistada:** eu tomo café assim: ou eu compro com meu Bolsa Família ou eu guardo o pão e compro só o café porque eu acho muito duro eu ter que brigar com os homens a noite por comida, não dormir bem e de manhã eu ter que brigar pelo café, aí eu não gosto de ir para o café, mas todo mundo vai e tem na sexta feira também um café na Cinelândia, começa as sete da manhã e algumas igrejas passam, mas como os homens brigam muito eles foram acabando, vinham na praça do professor aí de manhã a igreja vinha aqui na defensoria e fazia culto, dava café, mas com muita briga dos homens eles acabaram não vindo mais, nem na praça do professor (PSR, Mulher – Militante).

Um dos técnicos entrevistados destacou o PBF como uma estratégia para acessar à alimentação.

Aliás, tem uma outra coisa para alimentação que é o bolsa família que é um recurso importante para eles conseguirem se alimentar, seja para comprar comida, seja para fazer mais dinheiro para que isso vire recurso suficiente para se alimentar no final e isso também é muito importante (Técnico do CREAS).

As questões aqui colocadas indicam que há um longo caminho e muitas barreiras para que a população em situação de rua acesse as políticas públicas do SUAS, incluindo as políticas de transferência de renda. As dificuldades vão desde acessar a gratuidade destes documentos, não perder ou ser roubado nas diversas “empreitadas” higienistas que muitas cidades assumem, ou mesmo “tratam” a população em situação de rua, o prazo e o local para buscar os documentos, de conseguirem ser atendido pelos órgãos do poder público que muitas vezes não enxergam a população em situação de rua como sujeito de direito. No que diz respeito ao acesso à alimentação, somente a população em situação de rua que se encontra abrigada nas 1430 vagas que tem a garantia das 04 refeições por dia, ou seja, uma barreira quase intransponível é acessar uma vaga nestes abrigos.

### **3.2.2. Política pública de saúde: a escolha de Sofia<sup>10</sup>, quem irá se alimentar no Consultório na Rua?**

O Consultório na Rua é um equipamento que tem uma relevância enorme na vida das pessoas em situação de rua e as entrevistas com dois profissionais de saúde que nele atuam contribuíram para compreender melhor como esse equipamento possibilita /ou não o acesso à alimentação dessa população.

Nos consultórios na rua distribui-se diariamente um número bem reduzido de refeições, o que faz com que os técnicos tenham que eleger quem será passível de

---

<sup>10</sup> A escolha de Sofia é título de um livro de William Styron e um filme dirigido por Alan J. Pakula, e é também sinônimo de uma escolha difícil de uma decisão muito complicada de ser tomada. No caso do filme e livro eles retratam a história de uma polonesa que é levada para um campo de concentração em Auschwitz durante a II Guerra Mundial com seus dois filhos pequenos, um menino e uma menina, e um sádico oficial nazista dá a ela a opção de salvar somente um dos filhos da execução, caso ela não escolhesse ambas iriam morrer, e a obriga a tomar esta terrível decisão.

recebê-las. Esta insuficiência de oferta frente à demanda gera um constrangimento muito grande por parte dos técnicos. A fala do profissional de saúde entrevistado deixa muito claro os dilemas vivenciados pela equipe que acaba por ser responsável pela escolha do usuário que irá acessar à alimentação dentro do consultório na rua.

**Entrevistadora:** Como é que é a situação da alimentação no consultório na rua?

**Entrevistado:** a questão da alimentação no Consultório na Rua é uma coisa que a princípio quando nós começamos, nós implantamos o consultório na rua a gente queria que tivesse a comida para a gente oferecer, então a gente conseguiu a comida e estabeleceu alguns critérios porque a gente não tinha uma quantidade grande, a gente só tinha quatro na época, hoje a gente tem oito (refeições) que é uma quantidade ínfima.

**Entrevistadora:** e o número de atendimento é de?

**Entrevistado:** varia, às vezes no turno da manhã de 30 pessoas, 10 pessoas, 15 pessoas, varia muito, só no turno da manhã e aí a gente estabeleceu então que os critérios seriam assim: a pessoa vem para cá, ela está em uma situação que a gente vai precisar pedir uma vaga de internação, ela vai ficar aqui aguardando, então a gente vai alimentar essa pessoa, dar condições para essa pessoa conseguir ficar aqui minimamente; a pessoa está fazendo tratamento com a gente de tuberculose e a gente identifica que ela tem um grau de vulnerabilidade para lá de alto, um grau de vulnerabilidade “blaster”.

Só que a gente não tem comida para todo mundo como eu te falei, a gente tem 8 quentinhas e às vezes tem uma demanda de 30 pacientes sendo atendidos e aí fica aquela escolha de Sofia né, para quem dar a comida? E aí acaba um monte de gente se sentindo injustiçada e isso tem um reflexo muito negativo na equipe, porque você já cai para o lado da subjetividade, “eu acho que fulano merece mais e eu acho que fulano merece menos”, como você pode mensurar isso? Não tem como mensurar isso, é impraticável, então essa ferramenta que a gente conseguiu que poderia ser uma coisa extraordinária em termos de benefício, acabou também trazendo para a equipe um conflito interno enorme que perdura até hoje, porque assim, todos os dias a gente tem essas questões, esbarra na escolha de Sofia “para quem dar a comida? ”. Então assim, às vezes a gente não tem nenhum paciente que vá se internar, que aí tem lá outro feitiço, a gente dá para quem aparece. Dificílimo, porque eu acho que a gente merecia na questão de reforçar uma política pública como essa de ter lá o refeitório que pudesse dar comida para, sei lá, 30 pessoas ou então a gente tivesse assim você vai pegar uma senha aqui, tem lá 50 refeições, então chegou no 50 aquela pessoa sabe que não vai ter mais e aí eu não iria precisar fazer a escolha de Sofia (Trabalhador do Consultório na Rua).

Tal situação é tão contraditória que os próprios usuários dos serviços a questionam. Uma entrevistada que esteve adoentada por um longo período, fazendo uso de medicações, questionou que ganhava os remédios do Consultório na Rua, mas que não tinha acesso à alimentação e devido a isso demorava muito mais para restabelecer sua saúde:

**Entrevistada:** olha, eu tenho muita dificuldade para me alimentar e eu sempre falava para o Consultório na Rua assim, eu tomo muitos remédios, eu tomo remédio para alergia, bombinha para bronquite outro para o nariz e depois eu peguei chicungunha, eu peguei pneumonia e eles ia me dando tanto remédio que eu falava assim nossa é uma farofa de remédio, mas

eles não me davam nenhuma alimentação, entendeu? Então eu ficava imaginando como que uma pessoa vai ficar boa se ela está na rua, na friagem e ela não tem uma alimentação. É só remédio, remédio, essa era a minha primeira queixa.

**Entrevistadora:** o Consultório na Rua não oferece alimentação não?

**Entrevistada:** não, eles servem cinco refeições ou três para quem está muito debilitado, que está mais morrendo.

**Entrevistadora:** então eles não servem refeições para todos os usuários?

**Entrevistada:** não e eu sempre briguei que eles tinham de servir para mim por eu estar estudando.

**Entrevistadora:** então não tem alimentação no Consultório na Rua também não né?

**Entrevistada:** não, só duas, três quentinhas para quem está muito assim, com o pé na cova (PSR- Mulher- Militante).

A profissional de saúde entrevistada reforça essa enorme contradição de uma política de assistência à saúde que é voltada para uma população que não tem acesso à alimentação e não inclui nenhuma ação que garanta esse direito:

**Entrevistadora:** com relação aos Consultórios na Rua?

**Entrevistada:** os Consultórios na Rua não têm uma política de alimentação. Os consultórios do Rio de Janeiro são 19 em funcionamento atualmente, no estado todo não há uma política de alimentação, os Consultórios na Rua eles têm uma política, que é uma política de assistência à saúde, o que é muito curioso porque assistência à saúde sem alimentação para uma população que a gente sabe que não tem alimentação, então é absolutamente pífio né, mas é assim que está posto, o Consultório na Rua vem dentro da política nacional de atenção básica da PNAB, ele é um equipamento de saúde da atenção primária que pretende fazer, auxiliar o acesso a essa população a rede de saúde, facilitar esse acesso que é muito difícil para essa população por muitos motivos.(Gestora da Saúde- Consultório na Rua)

### 3.2.3. Políticas públicas de segurança alimentar e os restaurantes populares

Os Restaurantes Populares (RP), conhecidos pela população em situação de rua como o “Restaurante do Garotinho”, apelido do ex-governador do Estado do Rio de Janeiro Anthony “Garotinho” -, 1999 a 2002 - foram implantados no Rio de Janeiro em 2000 e em 2003. Mesmo não sendo uma política exclusiva para população em situação de rua, devido ao baixo custo, muitas pessoas nessa situação utilizavam o restaurante para se alimentar. Em âmbito nacional esses equipamentos integram a PNSAN e o programa Fome Zero vinculado ao MDS. O governo federal entra com apoio na construção, reforma ou adaptação das instalações prediais dos

restaurantes além da aquisição de equipamentos, materiais permanentes e de consumo novos e o governo estadual (no caso, do estado do Rio de Janeiro) assume a gestão.

No intuito de compreender o histórico da implantação dos RP, em 2000, até o fechamento de alguns dos 16 equipamentos do Estado do Rio de Janeiro em 2017, e o processo em curso de municipalização dos mesmos, foi entrevistada uma trabalhadora da atual Secretaria de Ciência Tecnologia e Desenvolvimento Social, pois a antiga Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos foi extinta, com a crise que o Estado do Rio de Janeiro vem sofrendo. O setor de SAN encontra-se na Superintendência de Segurança Alimentar e Renda, a entrevistada participa do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), e acompanhou toda a trajetória da implantação, fechamento e da recente municipalização de alguns restaurantes populares do Estado do Rio de Janeiro.

Administrado pela Superintendência de Segurança Alimentar e Nutricional, o RP é um equipamento que tem como objetivo reduzir o número de pessoas em situação de insegurança alimentar (MDS, 2004). Em 2014 a crise do RP começou a dar sinais, tendo em vista que o serviço era todo terceirizado e boa parte do custo do mesmo era arcada pelo Estado. Houve uma tentativa por parte do poder público em “socializar”, ou seja, reduzir os prejuízos aumentando o valor da alimentação de R\$1,00 para R\$2,00, mesmo com aumento em novembro de 2016, foi editado um decreto de fechamento dos RP, o projeto não foi visto como prioritário pelos gestores sociais.

O que eu vejo com muito pesar é a falta de atenção a uma política de Estado que é a política de segurança alimentar e nutricional, que é uma política intersetorial, que é uma política que precisa ter um olhar cuidadoso para a garantia do direito humano à alimentação adequada, então quando minimamente esse projeto, esse programa Restaurante Popular a gente chega à conclusão de que ele deixou de ser construído de uma forma estruturante, ele era um programa que não teve, no nosso entendimento, uma devida atenção do gestor público quando ele põe na balança a questão apenas de custo, sem avaliar o que é benéfico e o que é dever do estado (Integrante do CONSEA Estadual).

O CONSEA, conselho que deveria atuar junto com o governo Estadual, não foi consultado sobre o fechamento dos RP, só foi comunicado por meio de decreto que haveria a possibilidade de municipalização dos mesmos.

A municipalização consiste em um convênio elaborado entre a prefeitura e o governo do Estado, onde o Estado cede o espaço e os equipamentos do restaurante

para a prefeitura que vai gerir o restaurante. Três municípios realizaram a municipalização Campos dos Goytacazes, Niterói e Rio de Janeiro. Campos municipalizou, mas já foram encerradas as atividades, o Rio de Janeiro municipalizou quatro unidades: Campo Grande; Bangu; Bonsucesso e Madureira. O RP foi citado pelos entrevistados em situação de rua como um dos principais locais para se ter acesso ao almoço, tendo em vista que as carreatas praticamente não distribuem almoço. Um dos facilitadores do acesso ao RP pela população em situação de rua é o preço baixo. Apesar da refeição não ser gratuita o valor é bem mais acessível do que em outros locais, especialmente o café da manhã e almoço que são oferecidos. A entrevista demonstra a relação dos usuários com o Restaurante Popular:

**Entrevistadora:** o Restaurante Popular, você já comeu lá?

**Entrevistado:** era um real, eu só comia lá.

**Entrevistadora:** quando tinha você chegou a comer lá?

**Entrevistado:** eu comia, tinha gente de situação que ia almoçar lá, de terno e gravata que ia almoçar lá.

**Entrevistadora:** você acha que com o fato de ter acabado complicou?

**Entrevistado:** claro que complicou (PSR-Homem).

**Entrevistado:** está fechado, mas também não fornecia, você tinha que pagar R\$1 real, não era fornecido.

**Entrevistadora:** era mediante pagamento né?

**Entrevistado:** exatamente.

**Entrevistadora:** chegou a almoçar lá?

**Entrevistado:** já.

**Entrevistadora:** faz falta?

**Entrevistado:** faz para população de rua e até para as próprias pessoas que não estão em vulnerabilidade social faz falta também, trabalhadores, proletariados, né, que iam lá para se alimentar, pessoas que trabalham em lojas, que trabalham em diversos cargos para economizar um dinheiro no final do mês, faz falta (PSR-Jovem).

Essa possibilidade de acesso está ameaçada diante do fechamento dos restaurantes, fato reconhecido pelo depoimento de integrante da gestão que calcula que com R\$40,00 reais a pessoa em situação de rua pode almoçar 20 dias do mês, é muito mais fácil conseguir, por meio de doação, ou pequenos bicos ou até mesmo por meio da mendicância, dois reais para acessar o almoço do restaurante.

É importante destacar que, com o fechamento dos restaurantes populares, aumentou em muito a dificuldade de a população em situação de rua ter acesso ao almoço, o RP, inclusive o da Central do Brasil se constituía como um dos principais locais para realização do almoço, tendo em vista a localização do mesmo.

**Entrevistada:** tem o Restaurante Popular que quando ele fechou piorou para a população em situação de rua, por isso que nós do movimento social da população em situação de rua, a gente defende que abram o restaurante na Central novamente, todos eles para a população de rua, para os idosos e doentes era muito importante aquele restaurante. Então só o Restaurante Popular que tem uma importância nas nossas vidas, peregrino, Rio de Janeiro é uma cidade que vem muita gente de fora (PSR, Mulher, Militante).

**Entrevistado:** Tinha o Restaurante Popular.

**Entrevistadora:** faz falta?

**Entrevistado:** com certeza.

**Entrevistadora:** porque que faz falta?

**Entrevistado:** poxa porque é uma alimentação que é barata, de fácil acesso, já é uma alimentação. Às vezes é o café e o almoço que já é garantido

**Entrevistadora:** já eram duas refeições que conseguia garantir.

**Entrevistado:** é. Você catou uma reciclagem você vai lá e já consegue comer uma comida, você pede um trocado a um, pede um trocado a outro em um instante tem um real. Pede daqui, pede dali você arrumava e se alimentava.

**Entrevistadora:** então o negócio era o preço barato, que ficava mais fácil quando ia pedir de conseguir essa grana para conseguir comer né?

**Entrevistado:** é, mas só o almoço.

**Entrevistadora:** não tinha janta, não funcionava a noite né?

**Entrevistado:** não.

**Entrevistadora:** agora não funciona mais hora nenhuma né?

**Entrevistado:** agora tem uns que não estão funcionando hora nenhuma (PSR, MNPSR).

**Entrevistadora:** hoje você acha que a questão da alimentação é uma grande dificuldade para a pessoa em situação de rua?

**Entrevistado:** eu creio que sim, ainda mais depois do fechamento dos restaurantes populares.

**Entrevistadora:** por quê? Muita gente almoçava no Restaurante Popular?

**Entrevistado:** poxa (PSR, MNPSR).

**Entrevistado:** e o Garotinho construiu o Restaurante Popular, aí foi trocando o governo e acabou o Restaurante Popular.

**Entrevistadora:** Restaurante Popular faz falta?

**Entrevistado:** faz. Porque é uma alimentação que custa 2 reais, antes era 1 real.

**Entrevistadora:** o senhor almoçava lá?

**Entrevistado:** almoçava, depois que eu fiquei com esse problema de hérnia e de coluna que eu parei, fiquei internado quase 4 meses, uns 100 dias mais ou menos para ver se eu me recuperava, aí eu saí da internação agora (PSR, Idoso-Doentado).

O RP da central assume particular relevância tendo em vista que existe uma grande concentração de pessoas em situação de rua na área central do Rio de Janeiro. Segundo a última estatística da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, 6,4 mil pessoas em situação de rua ocupam a região central e segundo estudo de Robaina (2015), existe uma concentração de 11 milhões de habitantes na região central e uma concentração de 2456 estabelecimentos associados a atividades de alimentação.

A entrevistada argumenta que faltou para emplacar esta política uma ação estruturante e o Sistema e a Política de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Estado (SISANS/RJ), formalizada na Lei nº 5.594 de 11 de dezembro de 2009 pode ser um grande aliado para essa estruturação. Nesta perspectiva de um programa estruturante, o CONSEA tem uma proposta de um “Centro de Referência”, onde seria assegurada a SAN desde o plantio até o alimento ser oferecido ao usuário, incluindo o combate ao desperdício e a inserção no mercado por meio da economia solidária.

**Entrevistadora:** quando você fala nesse desenvolvimento sustentável seria o que?

**Entrevistada:** Porque a segurança alimentar dos restaurantes populares ele garantia o combate à fome, mas ele não garantia a segurança plena de que esse alimento que estava ali sendo servido era adequado ou não, porque não sabíamos a procedência de como ele era produzido, ele vinha do comércio comum, SEASA, CADEG, enfim, então essa garantia esse programa nunca teve, era só o combate à fome e a qualidade no aspecto nutricional, higiênico e sanitário, isso sim era garantido. Os restaurantes populares poderiam ser isso, se a gente conseguisse estruturar esse programa como o programa da alimentação escolar que é estruturado de uma venda mínima de 30% advinda da agricultura familiar. Com a base agroecológica a gente estaria garantindo o direito à alimentação adequada e saudável que aí em todo o sistema alimentar, em toda cadeia alimentar da produção ao consumo e se a gente pensar para além que deve ser pensado é o descarte, e obviamente a gente impactaria aí com redução do desperdício, os bancos de alimentos poderiam ser estimulados, então você começa a desenvolver o próprio território vamos dizer assim.

**Entrevistadora:** uma coisa ligada a outra né.

**Entrevistada:** É no nosso projeto do CONSEA a gente ainda pensa mais, ainda pensa na economia solidária, a gente ainda pensa no desenvolvimento das pessoas como geração de renda, de serem eles os participantes, de utilizar a própria população em situação de rua para trabalhar é um projeto com essa visão de sustentabilidade e desenvolvimento econômico solidário, obviamente precisaria de uma parceria público privada, mas que seguisse esse modelo (Gestora SAN-CONSEA).

Encerramos este eixo de políticas públicas com a fala de um entrevistado que motivado pela entrevista atribuiu nota as políticas públicas de acesso à alimentação voltadas para a população em situação de rua. Entendemos que a Política SAN se configura em uma estratégia central para garantia do DHAA e as ações dessa política cumprem um papel central no acesso à alimentação, incluindo as pessoas que vivem em situação de rua.

**Entrevistadora:** você falou de grupos, mas falou de grupos ligados à questão religiosa. Agora assim política pública quando eu digo tem algum projeto do governo para essa questão da alimentação

**Entrevistado:** olha eu vou botar nota zero.

**Entrevistadora:** se fosse dar uma nota você daria nota zero.

**Entrevistado:** nota zero! Eles só estão pensando neles.

**Entrevistado:** zero, isso aí é fora.

**Entrevistadora:** então assim se não for as instituições que fazem essa questão de doação.....

### 3.3. Terceiro setor

#### 3.3.1. A iniciativa da OSCIP Gastromotiva:

A Gastromotiva foi uma instituição citada pelos entrevistados como uma das formas de acesso à alimentação. Trata-se de uma das únicas iniciativas organizadas do terceiro setor, ela é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que tem como atividade fim a oferta de alimentação por meio de um refeitório e cursos de capacitação em cozinha. Segundo seus organizadores o objetivo da Gastromotiva é transformar a vida de pessoas em vulnerabilidade social por meio da comida, tem como metodologia a gastronomia social que conta com apoio de diversas instituições e chefs pelo mundo. Segundo a instituição (Gastromotiva, 2015), enquanto 1/3 do alimento produzido no mundo é desperdiçado, milhões de pessoas passam fome todos os dias. Diante disso, o Refeitório Gastromotiva é uma iniciativa trazida para o Brasil pelos chefs Massimo Bottura (*Food for Soul*), David Hertz (Gastromotiva) e pela jornalista Ale Forbes para contribuir na luta contra o desperdício de alimentos, má nutrição e exclusão social. Refettorio - em latim *Reficere* - significa refazer ou restaurar. Segundo seus coordenadores, no Refeitório Gastromotiva recuperar os alimentos é tão importante quanto promover a dignidade das pessoas, a Gastromotiva tem como lema “Um mundo com menos desperdício, um mundo mais inclusivo”. O Refeitório Gastromotiva oferece comida, cultura e dignidade para todos em um espaço cheio de arte. Lançado durante os Jogos Olímpicos, já se tornou um legado para a cidade. Ele funciona como um restaurante-escola onde chefs convidados e jovens talentos cozinham com ingredientes excedentes. São servidos jantares gratuitos para população vulnerável e, a partir de outubro de 2016 almoços para o público em geral com o conceito “pague o almoço e deixe o jantar” (GASTROMOTIVA, 2015).

Tivemos a oportunidade de entrevistar a assistente social da Gastromotiva que nos explicou o surgimento da OSCIP, as propostas de trabalho e o público alvo. Além da entrevista, pude participar como voluntária na OSCIP, acompanhando a distribuição do jantar. O surgimento da Gastromotiva no Rio de Janeiro e o legado Olímpico não está claro, mas o refeitório foi um dos poucos espaços que mantiveram abertos e podendo ser acessado pela população em situação de rua tendo em vista que em período de grandes eventos há um processo de retirada da população em situação de rua dos espaços que os turistas transitam. A entrevistada esclarece sobre o público prioritário do Refeitório da Gastromotiva e as ações higienistas que ocorreram no período:

**Entrevistadora:** o público maciço, você falou que a maioria é população em situação de rua.

**Entrevistada:** 90% é população em situação de rua.

**Entrevistadora:** isso desde as Olimpíadas?

**Entrevistada:** desde as Olimpíadas. Esse era também o objetivo da organização, trabalhar com a população que estivesse com mais dificuldade de acesso ao alimento aqui no Centro do Rio de Janeiro. Naquela época a gente estava vivendo as Olimpíadas e um momento histórico bem complicado, onde [sic] na verdade o governo do Rio e a prefeitura também queriam retirar a população em situação de rua, várias organizações que ofereciam alimento foram proibidas de oferecer alimento a população em situação de rua, nós éramos naquele momento a única organização que estava tendo uma visibilidade a nível internacional muito grande e que estava oferecendo alimento à população de rua, então historicamente isso foi muito importante também para a organização. Ao mesmo tempo em que a gente tinha um conflito bem aberto da prefeitura do Rio com a população em situação de rua, aqui era um lugar de acolhimento e era um lugar onde o terreno foi cedido pela prefeitura e onde a gente tinha também uma parceria com a prefeitura, então foi bem interessante esse período porque tinha as duas faces, dos projetos governamentais, da participação deles com a população em situação de rua (Assistente Social, Gastromotiva).

Os alimentos utilizados para fazer as refeições são fruto de doação do grupo Benassi, um importante distribuidor das grandes redes de supermercado do Rio de Janeiro, o refeitório Gastromotiva utiliza 5 das 16 toneladas que seriam desperdiçadas pelo grupo Benassi, os alimentos não estão com boa aparência, ou estão muito maduros, são alimentos próprio para consumo, mas não comercializáveis. Os chefes são convidados a montar um cardápio com esses alimentos para serem servidos de segunda a sexta aos “convidados”, forma que os usuários são tratados na Gastromotiva. No trecho abaixo a assistente social da instituição explica como trabalham diariamente:

Como a gente trabalha cotidianamente? A gente trabalha com um pilar que é muito importante que é o não desperdício de alimento, então nós recebemos por mês em torno de cinco toneladas de alimentos que seriam desperdiçados, que seriam jogados fora. Quem nos doa esses alimentos é o grupo Benassi, é um grande distribuidor de alimentos e ele antes de começar essa parceria conosco eles desperdiçavam em torno de 16 toneladas de alimentos por mês. A gente não consegue ainda absorver toda a quantidade de alimentos que o Benassi poderia nos dar, são alimentos que são em ótimo estado, mas que não são comerciáveis, o que isso quer dizer? São alimentos que não foram escolhidos pelos consumidores quando eles foram ao supermercado, esse grande distribuidor distribui para importantes supermercados, o Zona Sul, o Carrefour e vários outros, Pão de Açúcar, ele distribui para 60% do mercado carioca e esse grande distribuidor tudo aquilo que esses supermercados não compram porque no meio do caminho do produtor até chegar no supermercado passa por esse distribuidor e no caminho se desperdiçam muitos alimentos (Assistente Social, Gastromotiva).

O acesso à Gastromotiva ocorre por meio de instituições parceiras mapeadas pela Gastromotiva, são elas: a Igreja Batista; o Coral da Lapa; o Centro POP; o Projeto Circulando; o Projeto RUAR; o Coral Márcia Goes; o Consultório na Rua, e a Casa NEM, são organizações algumas vizinhas ao projeto que trabalham com população em situação de rua. Quando os usuários cadastrados não comparecem, sobram vagas que são disponibilizadas para quem está aguardando na fila, que a entrevistada denominou de “demanda espontânea”. Observamos que a Gastromotiva atende a instituições da prefeitura municipal do Rio que compõe a rede de atendimento do SUAS como o Centro POP, ou seja, dentre as instituições que utilizam do serviço de oferta de alimentação da Gastromotiva temos instituições privadas e públicas.

**Entrevistadora:** nessa rede tem sociedade civil e tem poder público também?

**Entrevistada:** isso, tem. A gente tem a Parceria Com a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, junto com dois projetos: um é o projeto do Centro POP que faz o atendimento de base com a população em situação de rua e o projeto Circulando que faz com que as pessoas que estejam em situação de acolhimento institucional venham para os jantares as quintas feiras, depois com a Secretaria de Saúde a gente tem a parceria com povo Consultório na Rua. Essas são as organizações que vem através da prefeitura do Rio, governamental (Assistente Social, Gastromotiva).

Quando questionada se alguém não consegue participar das refeições porque a demanda espontânea é maior do que o número de vagas a entrevistada respondeu que sim, dado preocupante tendo em vista a situação de insegurança alimentar

vivenciada por essa população. A entrevistada respondeu sobre o aumento da população em situação de rua e a fila de espera:

**Entrevistadora:** Então esse aumento de vaga foi em detrimento também da questão da demanda?

**Entrevistada:** a gente sabe que teve um crescimento de até três vezes mais, 300% do número da população em situação de rua. A gente percebe que a cada dia tem uma fila maior, uma fila de espera e que a demanda é maior, então foram as duas coisas juntas: aumentou a demanda, mas a gente também conseguiu se estabelecer enquanto organização, se organizar melhor para que a gente pudesse oferecer mais lugares.

**Entrevistadora:** essa fila de espera é grande?

**Entrevistada:** é. Tem alguns dias maior, outros dias menos. Hoje está chovendo, dificilmente a gente vai ter.

**Entrevistadora:** no geral quando ela está grande é o que, em torno de quantas pessoas mais ou menos?

**Entrevistada:** eu acho grande já com uma porque, mas, por exemplo, segunda-feira a gente teve 90 pessoas que entraram e eu acho que ficou pelo menos umas 20 esperando lá fora que a gente não pode atender. Ontem a gente teve 10 lugares sobrando, então varia muito a cada dia, vai depender da organização que vai vir, vai depender se vai estar calor, se eles tiveram acesso a outras organizações, se outras organizações ofereceram almoço, então é muito variável e depende também da rede de serviços que eles têm acesso naquele dia, segunda feira normalmente é um dia que tem um número maior de pessoas mais nos outros dias diminui um pouco (Assistente Social, Gastromotiva).

Em entrevista com a assistente social da Gastromotiva e na observação direta como voluntária na instituição pude perceber que a organização, mesmo tendo o Grupo Benassi como um dos principais parceiros na doação de alimentos, enfrenta dificuldade para manutenção do refeitório, pois não possui nenhum subsídio (além da doação do terreno que foi construído o espaço físico da instituição) por parte da prefeitura do Rio de Janeiro. A assistente social relatou que estão planejando um projeto visando à sustentabilidade da organização. Os cardápios são veganos ou vegetarianos, pois quase não recebem alimentos de origem animal.

O espaço físico da instituição é bem diferente dos refeitórios de instituições de acolhimento como os abrigos públicos: as mesas são servidas com prato, copo, talheres (os talheres são algo de acesso extremamente limitado nos abrigos, tendo em vista o receio de atos violentos com garfo e faca) e guardanapo; o salão tem um quadro grande, uma réplica da Santa Ceia de Leonardo da Vinci pintada de chocolate; as mesas são servidas por 10 voluntários que estão uniformizados como em um restaurante comercial; é montada uma fila do lado de fora com os usuários trazidos pelas instituições, e uma fila de espera para vagas não preenchidas pelas instituições. No salão estão dispostos mesas e bancos que comportam 90 pessoas, a

água é servida primeiro, observamos que alguns encheram as garrafinhas com a água servida gelada, depois foi iniciado o jantar, primeiro o prato de entrada depois o prato principal e a sobremesa. Uma de nossas entrevistadas chama atenção para a diferença do tratamento oferecido em um jantar na Gastromotiva:

**Entrevistada:** às vezes até mais. É porque a Gastromotiva para eles não é só saciar a fome. A Gastromotiva é um projeto que é criado e o restaurante é todo pensado em refinamento, por exemplo, na Gastromotiva eles usam talheres de metal, na instituição eles se alimentam só com colher, não usam garfo e faca a instituição avalia o risco de uma possível briga entre eles e eles terem acesso a objetos cortantes, então eles só se alimentam com colheres e não utilizam garfo e faca. Na Gastromotiva eles utilizam garfo, faca, talher, copo de cristal, sem que eles nunca tivessem se agredido uns aos outros com esses instrumentos, então isso também dá um indicativo que talvez essa seja uma visa, um excesso de zelo às vezes da instituição em relação às pessoas que a gente tem preconceito, em relação a essas pessoas, e na Gastromotiva eles têm um jantar em um espaço que não é um espaço luxuoso, mas é um espaço que tem uma Santa Ceia enorme, que é uma tela enorme do Vik Muniz, os bancos foram produzidos por um arquiteto que faz, um arquiteto renomado, a iluminação é uma iluminação também do Maneco Quinderé, então tudo foi pensado, foi feito com muito carinho para eles, que não fosse luxuoso para eles se sentirem constrangidos, mas que para eles também não fosse uma coisa padrão de instituição. É um restaurante de fato, aonde eles recebem uma entrada principal que eles são recepcionados, então eles têm uma entrada principal, uma entrada, um prato principal e a sobremesa preparados por chefes de cozinha e as comidas são empratadas, tem uma coisa também visual. Eu acho que eles se sentem nesse restaurante como se eles tivessem ido jantar fora digamos, é um lugar que trata, onde eles se sentem, trabalha a autoestima deles, a cidadania, eles não estão ali porque eles estão recebendo uma esmola, eles estão ali sendo acarinhados por aquele projeto. Teve gente que a gente já viu casal de namorado que o cara foi jantar pela primeira vez com a namorada ali naquele restaurante.

**Entrevistadora:** é o aspecto cultural mesmo da alimentação. A alimentação indo além do suprir a necessidade.

**Entrevistada:** sempre vem chefes de outras regiões então eles trabalham a questão da regionalidade, eles oferecem comidas de outros países então eles aprendem também sobre outros países, cultura, cidadania, arte, você tem um pouco de tudo ali naquele espaço que vai para além da distribuição só de um prato, de uma alimentação, você alimenta com outras coisas também (Técnica, Centro POP).

Outro fator que nos chamou atenção na observação de campo foi a pouca quantidade da refeição servida nos pratos que são montados por chefes de restaurantes famosos do mundo todo e são compostos por uma entrada, prato principal, sobremesa e água à vontade. A realidade de um chefe de restaurante da culinária voltada para um público com padrão aquisitivo alto é muito diferente da realidade vivenciada pela população em situação de rua. Os chefes de cozinha muitas vezes desconhecem a heterogeneidade dessa população e as inúmeras questões sociais que vivencia, as restrições alimentares, e o fato de que aquela pode ser a

única refeição do dia. Questionamo-nos se essa “gastronomia social” tem consciência das inúmeras vulnerabilidades sofridas para os seus “convidados” daquela noite para um jantar. Será que esses chefes são esclarecidos sobre a heterogeneidade do público alvo do refeitório da Gastromotiva? Abaixo uma técnica ressalta uma distinção da alimentação destas pessoas em situação de rua, pois não escolhem o que comer e a hora para comer:

**Entrevistada:** Às vezes a noite eu converso com as pessoas do Gastromotiva na fila de espera do jantar e a única refeição, a primeira refeição que eles estão fazendo no dia porque eles não têm acesso à comida na hora que eles querem, na hora que eles sentem fome, mas na hora que é estipulado pela instituição se conseguirem, então isso é também um sofrimento para eles. A gente escolhe o que comer, o horário em que vamos comer, não tem uma regularidade da alimentação, sabendo que são pessoas que tem agravos sérios de saúde e outros comprometimentos então a questão da alimentação é primordial para quem está debilitado. Eles se alimentam mal, eles dormem pouquíssimas horas (Técnica, Centro POP).

Nesse sentido, algumas situações foram observadas, tais como a de um morador que vive em situação de rua dizendo que ao sair do jantar teria que fazer uma “correria” para se alimentar mais, pois aquela refeição só “abriu o apetite dele”. Outro entrevistado relatou ter passado mal, pois tinha passado o dia todo sem comer e outro pediu para trocar o prato, pois seus legumes estavam sendo servidos com casca. A assistente social, da gastromotiva, o esclareceu sobre a política de aproveitamento máximo dos nutrientes dos alimentos que norteia a ação. Um dos entrevistados que participa do curso de aceleração da escolaridade questionou a alimentação oferecida na Gastromotiva:

**Entrevistado:** não, aqui não aí a gente desce, sai, ou se não a gente vai na gastronomia. É Gastromotiva.

**Entrevistadora:** você vai na Gastromotiva? Sai daqui do curso e vai na Gastromotiva, aí janta lá?

**Entrevistado:** aquela janta que é enrolação.

**Entrevistadora:** é enrolação?

**Entrevistado:** é aquele negocinho que se tu não levar um sal.

**Entrevistadora:** não pode levar o sal?

**Entrevistado:** você leva, podem sim, pode levar o sal, é que a comida é insossa.

**Entrevistadora:** a comida é xoxa?

**Entrevistado:** é insossa é mais verdura, não tem carne, é pouca carne.

**Entrevistadora:** então como é que é a comida?

**Entrevistado:** é só verduras.

**Entrevistadora:** não tem carne?

**Entrevistado:** não.

**Entrevistadora:** e arroz e feijão?

**Entrevistado:** não. De vez em quando.

**Entrevistadora:** você gosta de comer lá?

**Entrevistado:** eu vou porque leva a gente, se não eu fico esperando a carreata (PSR-NELSON).

Outro fator que nos chamou atenção é que a Gastromotiva apareceu mais nas falas dos entrevistados sem vivência em situação de rua, do que propriamente da população em situação de rua, ou seja, como a instituição trabalha mais com um público que já está inserido em alguma política pública, o acesso por parte das pessoas que vivem em situação de rua e não estão institucionalizadas é mais difícil. Uma entrevistada sem vivência de situação de rua questiona a durabilidade desta iniciativa, tendo em vista o seu caráter não público. Outra questão que merece ser problematizada é o fato do próprio poder público se utilizar de uma OSCIP para possibilitar o acesso à alimentação aos usuários das políticas públicas para população em situação de rua.

Hoje em dia não é uma política pública, mas é um espaço que está sendo reconhecido pela própria população um restaurante que tem ali no centro do Rio de Janeiro, ali na lapa de um chef de cozinha italiano que abriu esse espaço, durante o dia ele trabalha como chef e abre etc. e tal e a noite todo mundo que comeu lá de dia sustenta o espaço e alimentação para a população em situação de rua que também assim como colega do Consultório na Rua falou tem obviamente um quantitativo e uma limitação também, não é uma possibilidade aberta e isso ainda está funcionando, não sei por quanto tempo funcionará, ele veio, implantou com a mulher, deixou umas outras pessoas, voltou para a Itália, meu filho já esteve lá comendo, eu já estive lá, não sei quanto tempo vai durar (Gestora da Saúde- Consultório na Rua).

Há que se atentar para a escassez de ações que existem no município do Rio de Janeiro que podem potencialmente afetar o quadro de insegurança alimentar que a população em situação de rua sofre, a Gastromotiva foi a única instituição, com sede física própria, voltada especificamente para a distribuição de jantar. Porém, a perspectiva de preparar uma alimentação voltada para a realidade da população em situação de rua, público prioritário levado pelas instituições parceiras, não foi percebida no trabalho de campo. A partir das falas dos entrevistados, tendo em vista as reclamações da quantidade servida, os cardápios muitas vezes são extremamente requintados causando estranhamento por parte de muitos, dada a não disponibilidade de oferta de uma alimentação que sacie a fome. Há que se considerar que muitos estão naquele momento realizando a única refeição do dia. Diante da quantidade de alimentação servida, muitos que participam do jantar da Gastromotiva acabam precisando sair em busca de uma complementação alimentar (as correrias), pois permanecem com fome. Há que se considerar também a rotatividade dos chefes que são convidados a cozinhar no refeitório e o distanciamento da triste realidade

social, econômica vivenciada por uma pessoa que vive em situação de rua, as inúmeras dificuldades para se acessar a alimentação, o quadro de insegurança alimentar vivenciado por eles. Fica a questão se a “gastronomia social” que a Gastromotiva vem desenvolvendo demanda um estudo da realidade do seu público prioritário dos jantares? A adequação do cardápio, principalmente no que diz da quantidade de alimentação oferecida, é uma das principais críticas ao projeto, o acesso a alimentação precisa ser regular, permanente e em quantidade suficiente para concretizar o DHAA. Portanto, vale considerar que as iniciativas da sociedade civil voltadas para o atendimento de questões públicas, marcadas por potencialidades e limites, como qualquer iniciativa de caráter público, não eximem os governos das obrigações estabelecidas pelos diversos pactos e políticas públicas formalizadas no país, como analisado anteriormente.

#### **3.4. Direito humano à alimentação da população em situação de rua do Centro do Rio de Janeiro**

Um aspecto interessante a ser observado quando indagamos os entrevistados sobre o DHAA e questões relacionadas com a percepção de direitos, foi o reconhecimento por parte de alguns depoentes de que trata-se de uma obrigação por parte do Estado. Uma entrevistada, a militante, citou inclusive trechos do artigo 6º da Constituição. As respostas dos entrevistados, incluindo aqueles que estão em situação de rua, foram ordenadas na ordem crescente a partir das que mais foram citadas: (1º) Direito a vida; (2º) Direito Básico; (3º) Dignidade humana e direito à subsistência e à reprodução humana; (4º) Direitos fundamentais presentes na constituição no artigo sexto, (5º) Direito à alimentação é algo que precisa ser cuidado pelos órgãos governamentais.

Notamos que há, por parte da população em situação de rua entrevistada, certo conhecimento sobre a perspectiva de direito de acesso à alimentação, ou seja, esta noção está presente de alguma forma em seu discurso, e também no discurso dos gestores e técnicos da política de assistência social e SAN, inclusive princípios constitucionais, além da obrigatoriedade do Estado em garantir o DHAA.

**Entrevistado:** direito à alimentação acho que é dignidade. Primeira coisa dignidade de se manter vivo, isso de se manter vivo é o primordial. Água e alimentação é o que nos dá força, competência para as demais coisas da vida (PSR-Jovem).

**Entrevistada:** a alimentação é um direito que ele está na constituição de 1988, não só alimentação mais tudo que a gente defende: moradia, educação, saúde, cultura.

**Entrevistadora:** direitos fundamentais né?

**Entrevistada:** direitos fundamentais - está no artigo sexto e uma alimentação não à base de salsicha, uma alimentação com fruta, com arroz, com feijão, verduras, equilibrada, né.

**Entrevistadora:** você acha que esse direito vem sendo respeitado?

**Entrevistada:** não, nunca foi. No caso da população de rua a gente fala assim: todas as portas estão fechadas simplesmente pelo fato de estar na rua. No nosso caso a gente tem todos os direitos violados (PSR, Mulher, Militante).

Uma questão destacada em algumas falas é a dimensão religiosa, que merece atenção e retoma o debate sobre o assistencialismo ao qual a população em situação de rua está submetida para acessar a um direito que cotidianamente vem sendo violado.

**Entrevistada:** é o direito à vida porque sem o alimento nós não conseguimos sobreviver. Sem o alimento, sem a água, tem muita gente da igreja que vem aqui e fala “vocês têm que ir para a igreja, escutar um culto”, mas como que a gente vai para a igreja escutar um culto se a gente está fraco, a gente tem que se alimentar primeiro para depois alimentar o espírito (PSR, Mulher).

Mesmo frente ao reconhecimento que o DHAA é um direito constitucional e que vem sendo violado, fato esse constatado por meio da insegurança alimentar que esta população vivência cotidianamente, há por parte das pessoas entrevistadas uma desinformação sobre como exigir esses direitos. A exigibilidade é a prerrogativa de que os direitos devem ser exigidos, quando não são garantidos e que há instituições nacionais e internacionais responsáveis pela proteção destes direitos como: o Ministério Público e a Defensoria Pública.

Outro fator que ficou bem claro no decorrer da pesquisa é a descrença nas instituições (muitas vezes representadas pelos governantes), e no cumprimento de suas atribuições de proteção desses direitos, ou seja, a descrença de que os órgãos públicos possam superar as situações de violações de direitos humanos. A descrença, somada à falta de garantia de acesso aos serviços e instituições públicas, fica evidenciada na Pesquisa Nacional da Pessoa em Situação de Rua que indica que 54,5% dessa população já havia sofrido alguma forma de discriminação ou impedimento ao tentar entrar em estabelecimentos comerciais, órgãos públicos. Portanto, nem sempre recebem tratamento adequado por parte dos agentes públicos

que, por vezes não os reconhecem como titulares de direitos. Um dos entrevistados relaciona o descaso do governo para com os moradores de rua com a corrupção:

**Entrevistado:** eu achava que o governo tinha que vê isso por nós que moramos na rua, mas o governo quer é engordar a conta bancaria, por causa de que o Sergio Cabral está preso? Como é que o cara vai comprar joias de 07 milhões para a mulher? Não é 07 mil reais não, é 07 milhões com dinheiro de quem? (PSR, Idoso-Adoentado).

### **3.4.1. Submissão, dependência e estigmatização no acesso à alimentação por parte da população em situação de rua**

Como visto, a Alimentação foi instituída como direito constitucional e o Brasil dispõe de uma Política e de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que articulam um conjunto de programas com base nos princípios do DHAA. No entanto, a população em situação de rua enfrenta inúmeras dificuldades para acessar tais programas e se alimentar de forma adequada.

A principal estratégia utilizada pela população entrevistada para acessar a alimentação é a iniciativa das “carreatas”, que consistem em ações assistencialistas, da sociedade civil, de instituições de cunho religioso e de voluntários. É importante caracterizar ações assistencialistas que tem como objetivo “ajudar” as pessoas em situação de vulnerabilidade de maneira pontual, que dependem da pré-disposição caritativa dos voluntários, e que podem estabelecer uma relação de subserviência e de favor por parte de quem está recebendo “a ajuda”. Esse tipo de relação pode levar a uma prática de dominação. Ou seja, se estabelece uma relação de dependência dessas carreatas, na fala dos entrevistados “se não fossem as carreatas morreríamos de fome”, e de submissão, pois acessam o que ganham, não tem direito de escolha e muitas vezes são estigmatizados, muitos são taxados de vagabundos, são vistos como malandros, como pessoas que não gostam de trabalhar.

O assistencialismo é uma das atividades sociais que historicamente as classes dominantes implementaram para reduzir minimamente a miséria que geram e para perpetuar o sistema de exploração. Essa atividade foi e é realizada com matizes e particularidades em consonância com os respectivos períodos históricos, em nível oficial e privado, por leigos e religiosos. A sua essência foi sempre à mesma à margem da vontade dos “agentes” intervenientes: oferecer algum alívio para relativizar e travar conflitos, para garantir a preservação de privilégios em mãos de uns poucos (ALAYÓN, 1995, p. 48).

Já a assistência pressupõe uma relação de direito, procura-se garantir a superação da situação de vulnerabilidade, enxergando na pessoa um cidadão que é portador de Direitos que devem ser garantidos por meio do Estado que tem obrigações estabelecidas, uma vez que esses direitos estejam garantidos nos marcos legais, respeitando as especificidades de cada segmento populacional.

É preciso distinguir assistencialismo de assistência. A rigor, assistência é uma forma de subsídio; técnico, financeiro, material, psicológico, etc. Enfim, ela se constitui num campo dinâmico de transferência que não é unidimensional, pois supõe de um lado a necessidade e de outro a possibilidade. O assistencialismo resulta da difusão do imaginário conservador, supõe fazer dessa transferência uma relação de poder que subalterniza quem tem necessidade: ele passa a dever um favor ao intermediador da possibilidade, que nem sempre é proprietário, mas muitas vezes agente técnico ou institucional (SPOSATI in YAZBEK, 2004, p. 11)

Ainda assim, mesmo programas estabelecidos na perspectiva de direitos, como o PBF são por vezes vistos pela população usuária como uma ajuda, um favor o que sinaliza fragilidades na noção de direitos (IBASE, 2008)

Diante dessas questões destacam-se três categorias descritas por Robaina (2015) para compreender o acesso à alimentação por meio das políticas públicas para população em situação de rua, que se alinham ao cenário aqui analisado: *a submissão* entendida como uma condição em que o sujeito é obrigado a obedecer, a se sujeitar, a se subalternizar e se subordinar a determinadas normas e condições pre-estabelecidas; a *dependência* estado ou qualidade de dependência ligado a necessidade de subordinação e sujeição; e a *estigmatização* que é o ato de sofrer julgamento, de ser tachado, criticado e censurado com características negativas.

As ações das carreatas não são implementadas em uma perspectiva do acesso à direitos, de um padrão de cidadania, de políticas universais em que o Estado é responsável por prover a necessidade da população por meio do acesso aos serviços de alimentação de forma universal, regular, permanente e adequada. Trata-se de um amplo conjunto de organizações e iniciativas privadas sem definição clara, que prestam serviços sociais que assumem finalidades públicas. Na prática, um conjunto heterogêneo, agrupado de modo impreciso (YAZBEK, 2009).

Não faltam normas, leis, assinatura de tratados no Brasil, que formalizam o direito à alimentação, como a Constituição em seu artigo 6º que prevê a alimentação como direito fundamental, a LOSAN, no seu artigo 2ª, parágrafo 2º, que coloca como obrigação do poder público estabelecer mecanismos para exigir esse direito humano

fundamental. A Constituição também estabelece as obrigações do Estado, além do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Estatuto do Idoso e a Política Nacional para pessoa em Situação de Rua (Leão, 2013). Ainda assim, a insegurança alimentar é vivenciada cotidianamente por estas pessoas que vivem nas ruas.

Cabe destacar que houve no país uma expansão de Políticas e programas no âmbito da SAN e da Assistência Social, especialmente na última década, incluindo a formalização desse conjunto de direitos, a alocação de recursos e a inclusão de segmentos populacionais antes descobertos por tais políticas. Por outro lado, os programas voltados especificamente para população em situação de rua ainda são escassos. Além disso, como visto, nem sempre estão adequados às características desse grupo heterogêneo que apresenta demandas específicas, considerando seu cotidiano de vida. Na conjuntura atual soma-se o desmonte desses programas e a interrupção, como no caso dos Restaurantes Populares, de ações que constituem uma importante forma de acesso à alimentação para essa população. Neste contexto, são reforçadas iniciativas que podem associar-se a desresponsabilização por parte do Estado, ao transferir para as “carreatas”, implementadas por instituições, pessoas físicas e voluntários, a responsabilidade de encontrar soluções para problemas que dizem respeito ao acesso à direitos primordiais, como a alimentação. Nas palavras de Alayón (1995), fica a imagem de que a população tem vocação “masoquista” e não se consolida uma estrutura de direitos garantidos pelo Estado.

Referindo-se à solidariedade de grandes grupos empresariais (Pão de Açúcar, Nestlé e outros), a Segurança Alimentar da população não pode ser garantida por meio da solidariedade (...) estas ações devem ser progressivamente assumidas pelo Estado e desenvolvidas dentro da ótica de garantia de direitos e inseridas em um processo emancipatório de construção da cidadania (VALENTE, 2003, p. 23)

Além das carreatas, foram citadas outras estratégias para acessar à alimentação, tais como: pedindo, trabalhando, se prostituindo, utilizando de crianças e adolescentes para sensibilizar e roubando todas essas características estão permeadas de *submissão, dependência e estigmatização*. A utilização de crianças para sensibilizar, ou pedir, está associada a um constrangimento, fica implícito que a pessoa em situação de rua não está sendo autônoma o suficiente para conseguir sozinha acessar um direito primordial que a alimentação. Quando envolve uma criança ou um adolescente, que deveria estar exercendo os direitos estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – de brincar, de estudar, de estar em um lugar protegido –, mas tem seus direitos violados, constitui-se uma situação de

dependência daquela criança e ou adolescente da solidariedade de alguém para se alimentar. Por outro lado, o trabalho que deveria aparecer como uma forma autônoma é extremamente precarizado, como por exemplo, a catação de material reciclável. A sobrevivência é retirada do lixo, a população em situação de rua fica submetida às regras impostas em determinadas localidades como o horário e os locais para realizar a coleta do lixo. Depende do descarte do lixo produzido a partir de quem consegue ser um cidadão consumidor e, assim, se estabelece a submissão porque sobrevivem do lixo do descarte da sociedade. Além disso, o roubo (ou furto), que é um crime, implica que a pessoa pode ter que responder junto a justiça. A desestruturação do mercado de trabalho implica em desemprego em larga escala, a redução de postos formais de trabalho, o trabalhador polivalente, o multifuncionalismo, a terceirização, a desregulamentação dos direitos trabalhistas e a valorização do capital em detrimento dos direitos trabalhistas (DRUCK e ANTUNES, 2014).

No que diz respeito às políticas públicas de acesso à alimentação, novamente podemos nos reportar as três categorias de análise *submissão, dependência e estigmatização*, e a pode-se considerar que dois programas aqui analisados no âmbito das políticas de Assistência e SAN potencializam o acesso à alimentação especificamente voltada para a população que vive em situação de rua: o acolhimento e os restaurantes cidadãos. O acolhimento, mais precisamente na modalidade de abrigamento, oferta um número reduzido de vagas em sua rede comparado ao número de pessoas em situação de rua, ou seja, são ofertadas 961 vagas para uma demanda de 14.279 pessoas em situação de rua. Mesmo frente à escassez de vaga, quem está inserido na política de acolhimento pode acessar três refeições diárias servidas nos abrigos, ou seja, enquanto permanecem acolhidos tem garantia de acesso a estas refeições. Já a população em situação de rua morando nas ruas, acessa a alimentação de uma a duas vezes ao dia, mesmo assim convive com uma preocupação diária quanto a possibilidade de conseguir se alimentar, muitas vezes precisa caminhar longas distâncias ou acessar outras estratégias como as citadas acima. Há que se considerar que os abrigos foram muito mal avaliados pelos entrevistados que vivem em situação de rua e também pelos sem vivência de rua, que apresentaram queixas como ociosidade, dificuldade em trabalhar na perspectiva de superação da situação de rua, impossibilidade de permanecer durante o dia dentro do equipamento.

Dantas (2007) avalia que o programa de abrigamento da Prefeitura do Rio de Janeiro oferece respostas superficiais às necessidades dos beneficiários, ressaltando que o encaminhamento para abrigos não inclui o resgate da cidadania como foco principal. As estratégias de atuação em relação ao trabalho realizado nos abrigos não levam em consideração a diversidade da população em situação de rua e concentram-se na solução de problemas mais imediatos.

Portanto, não há um real enfrentamento das questões que a população em situação de rua demanda, mas sim uma maneira de diminuir sua visibilidade, não abrangendo o resgate da cidadania dos usuários como foco principal das ações. Ainda permanece no campo da assistência social esta matriz que reforça as figuras do “pobre beneficiário, do desamparado e do necessitado”, com suas demandas atomizadas e uma posição de subordinação e de culpabilização do pobre pela sua condição de pobreza (YAZBEK, 2003). Não podemos perder de vista o reconhecimento do direito e de sua universalização e deixar que ele seja substituído por esta ótica do dever moral de atender à pobreza (YAZBEK, 1993).

No que diz respeito à política de saúde, observamos a quase ausência de políticas públicas voltadas para o acesso à alimentação das pessoas em situação de rua. O Consultório na Rua, política pública do município do Rio de Janeiro, não prevê o acesso à alimentação como uma atividade incluída na metodologia de trabalho. Porém, alguns Consultórios na Rua disponibilizam alimentação para alguns usuários que estão em uma situação de saúde muito ruim (submissão), como os que estão aguardando uma vaga para internação em algum hospital. Esta restrição de oferta de alimentação, segundo os entrevistados, gera um mal-estar na equipe que precisa escolher as poucas pessoas que irão acessar à alimentação, “a escolha de Sofia”.

É importante ressaltar que a política de SAN tem um caráter intersetorial, e o SISAN prevê a articulação de programas e políticas em uma lógica de integração entre os diferentes setores, portanto, a integração entre o SUS e a SAN é de fundamental importância (BURLANDY, 2009). A partir do momento em que a alimentação foi incluída no texto constitucional como um direito social, e não apenas nas leis ordinárias, a preocupação como uma boa alimentação acaba por fazer parte de todo programa de saúde pública do Estado (ERHARDT, 2015).

Em relação a política de SAN os Restaurantes Populares, no Rio de Janeiro, apesar de não serem um equipamento específico para população em situação de rua,

eram muito frequentados tendo em vista o custo baixo. Trata-se de um equipamento de grande importância para o acesso ao almoço da população em situação de rua que, com a crise política e econômica do Estado do RJ, teve seu funcionamento interrompido e atualmente vem se discutindo a proposta de municipalização. Tal proposta precisa ser analisada criticamente tendo em vista que esse processo consiste na descentralização, ou seja, passa a responsabilidade de gestão para as Prefeituras sem a contrapartida do repasse de recursos financeiros.

Cabe considerar a sustentabilidade deste projeto, tendo em vista a experiência de Campos do Goytacazes com o restaurante Romilton Bárbara que, com capacidade de servir 1900 refeições, não conseguiu se manter aberto nem por um ano sob a direção da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes. Além da sustentabilidade financeira dos restaurantes, cabe considerar que o restaurante da Central do Brasil não entrou na listagem dos que serão municipalizados pela Prefeitura do Rio de Janeiro, fato preocupante tendo em vista a sua relevância para população em situação de rua da região central da cidade. É importante destacar que a SAN deve ser vista como uma política pública que abarca um conjunto de políticas, interligando diferentes ações que promovam o DHAA, inclusive de parcelas que se encontram em vulnerabilidade social. Assumimos, aqui, a convicção de que a alimentação se constitui no próprio direito à vida e por isso, sobrepõe-se a qualquer outra razão que possa justificar sua negação, seja de ordem econômica ou política. Negar este direito é, antes de mais nada, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida (MALUF, MENEZES e VALENTE, 1996).

A efetivação do direito à alimentação, como direito fundamental, exige, em todos os níveis um olhar transdisciplinar, pois passa pela adoção de políticas estratégicas, sustentáveis de produção, distribuição, acesso e consumo de alimentos seguros e de qualidade, promovendo-se a saúde com uma alimentação saudável, não é possível analisar o acesso à alimentação restrito a uma das dimensões da SAN, portanto o olhar deve ser transdisciplinar (ERHARDT, 2015).

As políticas públicas precisam ser pensadas enquanto um recurso a ser alcançado para possibilitar a SAN, incluindo o acesso à alimentação para a população em situação de rua, visando reduzir este abismo de desigualdade social. A renda ainda é um dos principais motivos da (in)segurança alimentar, daí a importância dos programas de transferência de renda para população em situação de rua, pois constituem-se como possibilidade garantir direitos para essas pessoas.

O não cumprimento por parte do Estado da obrigação de possibilitar o acesso à alimentação para todos constitui um ilícito e é passível de exigibilidade por meio de instrumentos jurídicos, junto a órgãos de defesa dos direitos como, por exemplo, as ações civis públicas do Ministério Público. Cabe a população contribuir na fiscalização das políticas públicas que podem possibilitar o acesso a SAN, e ao poder público direcionar um olhar mais humanizado aos problemas existentes nesta área, possibilitando uma melhor organização das políticas públicas de forma mais inclusiva e eficiente das milhares de pessoas em situação de rua que sofrem com a insegurança alimentar (ERHARDT, 2015).

Há que se imprimir uma visão crítica sobre a precariedade vivida por estes sujeitos que os obriga a (re)inventar o cotidiano todos os dias na busca da sobrevivência. Bauman (2005) retrata como o capitalismo em seu estágio neoliberal impõe uma nova forma de organização social que traz mais incertezas, mais exploração e menos capacidade de organização para tentar modificar o atual modelo. Criam-se bolsões de pobreza e lugares onde as “vantagens” da modernidade líquida vão demorar a chegar. Segundo ele, enormes contingentes de seres humanos, destituídos de meios de sobrevivência em seus locais de origem, vagam hoje pelo mundo sem ter possibilidade de escolha nem perspectiva de vida decente. Existe uma parcela da população que dificilmente será incorporada ao sistema produtivo nem manterá qualquer tipo de relação estável.

Os problemas sociais passam a ser vistos como problemas individuais, com isso abrem as possibilidades para o Estado intervir de forma operativa e pontual nas refrações da questão social e vulnerabilizar os projetos societários de ruptura com o capitalismo. Os sujeitos são responsáveis pelo seu destino pessoal (SIQUEIRA, 2014).

As designações são múltiplas, tais como inadaptado, marginais, incapazes, problematizados, dependentes, alvos de ações promocionais e outras tantas constituem expressão de relações socialmente codificadas e marcadas por estereótipos presentes na sociedade (YAZBEK, p.75, 2009).

Há que ser reconhecer avanços nas políticas sociais, inclusive no SUAS que destina equipamentos da assistência social voltados para população em situação de rua, na política de SAN, no reconhecimento do DHAA na constituição de 1988 e na implementação de programas para garantir o acesso a alimentação. No entanto, ainda cabe ponderar que as desigualdades sociais e a concentração de renda e de bens e

serviços continuam como os principais obstáculos para o acesso a alimentação no Brasil. A pobreza decorre, em grande parte, de um quadro de extrema desigualdade, marcado por profunda concentração de renda e essa situação coloca o Brasil entre os países de maior concentração de renda do mundo (YAZBEK apud SILVA, 2010, p. 156).

Como alternativa, como resistência, resta à saída de tentar sobreviver, de (re)inventar o cotidiano na busca por subsistência nas cidades. A rua entendida como modo de vida que as vezes se mostra violenta, higienista, Certeau (2008) coloca para aqueles que nela vivem as artimanhas para sobrevivência, a criatividade cotidiana a forma que esses sujeitos encontraram para sobreviver a maneira possível de enfrentar as injustiças da ordem social e a violência das coisas forçadas. São as artimanhas anônimas da arte de viver no mundo contemporâneo, numa invenção do cotidiano baseado em estratégias sutis, ou arte de fazer capaz de contornar a simples submissão aos objetos impostos aos códigos estabelecidos.

Há que se dar visibilidade a essas violações ao DHAA para que essas estratégias de sobrevivência deem lugar ao acesso igualitário aos direitos de cidadania. Yazbek (2009) sumaria que a pobreza é parte de nossa experiência diária e os impactos destrutivos das transformações em andamento no capitalismo contemporâneo vão deixando suas marcas sobre a população empobrecida.

Nessa perspectiva de análise de movimento de avanços e retrocessos vivenciado no Brasil, há que se destacar elementos da conjuntura atual que vem perpassando nosso país, com repercussão internacional, que vai ao encontro com a discussão tratada aqui nesta pesquisa. No dia 08 de outubro foi lançado pelo prefeito de São Paulo, João Doria um programa chamado “Alimento Para Todos” que se propõe a receber doações de alimentos que seriam descartados pela indústria ou comércio e processá-los para produzir um “granulado nutricional”, podemos melhor descreve-lo como uma “ração humana” para ser distribuído para população em vulnerabilidade, bem representada pela população em situação de rua. O projeto é uma parceria com a plataforma Sinergia; o beneficiamento é a partir de alimentos que não são comercializados pelas indústrias, supermercados e varejo em geral, são alimentos que estão em datas críticas de seu vencimento ou fora do padrão de comercialização. As indústrias doadoras de alimentos poderão receber incentivos econômicos da Prefeitura de São Paulo, a proposta contempla possibilidades como concessão de empréstimos “compreendendo a concessão de financiamentos em

condições favoráveis, admitindo-se créditos a título não reembolsável”; criação de programas de financiamento e incentivo a pesquisa e desenvolvimento de tecnologias afeitos à proposta; e isenções do Imposto Sobre Serviços (ISS) e do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) (GOMES, 2017). O Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo (COMUSAN) em nota manifestou-se contra o projeto, o conselho não foi consultado e afirma que está razão fere os direitos constitucionais de cada pessoa a alimentação e a segurança alimentar, o Conselho Regional de Nutricionistas da 3ª Região (CRN-3) se manifestou contrário também ressaltando que o projeto desrespeita os avanços nas últimas décadas no campo da segurança alimentar e no que tange as políticas públicas sobre ações de combate à fome e a desnutrição, é importante registrar que Doria sofreu inúmeras críticas negativas ao programa as informações da parceria com a empresa foram retiradas dos sites da prefeitura de São Paulo. É importante ressaltar que as dimensões culturais, sociais da alimentação são elementos fundamentais para o exercício e expressão da cidadania, alimentos in natura ou minimamente processado deveriam ser a base da alimentação dos brasileiros, conceitos de “comida de verdade” que é saudável, garante o direito à alimentação de qualidade promove hábitos alimentares saudáveis e não está sujeita a interesse de mercado. O conceito de “comida de verdade” foi consolidado na 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Manifesto da 5ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, 2017).

Outra questão com repercussão internacional foi o retorno no dia 15 de outubro de 2017, da Campanha Natal sem Fome, organizada pela ONG Ação da Cidadania. Como visto, esta ação foi criada em 1993 pelo sociólogo Herbet de Souza, o Betinho e a campanha havia sido encerrada a 10 anos devido a redução da miséria no Brasil. Nesse ano a campanha conta com a parceria de duas agências da ONU: a Unesco no Brasil e a Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura (FAO). (PLATONOW, 2017).

Chama atenção o retorno desta campanha, pois segundo o presidente desta organização Daniel de Souza, a ação foi retomada para que, o Brasil não retorne ao Mapa da Fome das Nações Unidas, no qual o país deixou de figurar em 2014. O mapa é um levantamento da Organização das nações Unidas (ONU) que mostra onde vivem os milhões de pessoas que ainda passam fome no mundo. Em julho, um relatório elaborado por cerca de 40 entidades da sociedade civil sobre o desempenho do Brasil no cumprimento dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU

trouxe um alerta quanto ao risco do país voltar a figurar nos próximos anos no Mapa da Fome (PLATONOW, 2017).

A Ação da Cidadania declarou que a campanha é necessária por causa do aumento da pobreza e das vulnerabilidades sociais, na fala de Daniel de Souza, “a gente se alegra com a solidariedade, com a disposição de todo mundo de participar, de arregaçar as mangas e de lutar contra a fome, mas ao mesmo tempo, tem um gosto amargo porque achávamos que essa batalha havíamos vencido” (PLATONOW, 2017). Um dos públicos alvos desta campanha serão as inúmeras pessoas que vivem nas ruas da cidade do Rio de Janeiro.

Os dois projetos citados, o “Alimento Para Todos” e a campanha “Natal sem Fome” reforçam a importância do objeto de estudo desta pesquisa e a dificuldade em acessar a alimentação pelos públicos que se encontram em situação de vulnerabilidade.

A (in)segurança alimentar, o não acesso a políticas públicas de alimentação, demonstram que nem os “mínimos sociais”, “mínimos existenciais”, ou seja, os recursos mínimos, destinados a pessoas “incapazes” (na visão neoliberal) de acessar frequentemente por meio da renda ou de outros benefícios incidentes, setorialmente, sobre as áreas da saúde, da educação, da habitação, alimentação, não vem sendo garantido para esta população (PEREIRA, 2011, p. 21). O mínimo social é um conceito que restringe o direito e, desta forma o acesso a políticas públicas é concebido como algo isolado, uma provisão social temporária. Ainda assim, a não existência de políticas públicas voltadas para alimentação da população em situação de rua fere até mesmo o princípio dos mínimos existenciais presentes nessa perspectiva.

## CONCLUSÕES

O objetivo desta pesquisa foi analisar como as ações que vem sendo desenvolvidas no âmbito das políticas de assistências social e SAN podem, potencialmente, afetar a situação de (in)segurança alimentar de pessoas em situação de rua, especialmente o acesso à alimentação daqueles que vivem nas ruas da cidade do Rio de Janeiro.

No capítulo 1 foi traçado um breve histórico das políticas de assistência social e SAN e explicitados alguns conceitos chaves, como DHAA, que nortearam a análise. As políticas públicas foram consideradas enquanto ações públicas resultantes das relações entre Estado, governo e sociedade, que interferem na realidade social e que envolvem disputas e consensos, convergências e divergências de interesses entre diferentes atores, públicos e privados que resultam em um conjunto de decisões que afetam a sociedade, as organizações, os grupos e segmentos sociais.

No capítulo 2 buscou-se por meio da análise documental elucidar quem são as pessoas em situação de rua e sua multidiversidade e os óbices da política de assistência social, considerando a adequação dessa política a multidimensionalidades de situações enfrentadas pela população em situação de rua.

A análise documental abordou alguns aspectos norteadores do desenho da política de assistência formalizados na PNAS/2004 e na NOB/SUAS/2012. Apontamos algumas dificuldades que a população em situação de rua tem para acessar as políticas, programas, projetos, serviços e benefícios sociassistencias, tendo em vista que a situação de extrema pobreza e vulnerabilidades, que está população está submetida, a torna elegível de atendimento. Ficou evidenciado que a política de assistência social tem um enfoque na família e a população em situação de rua em sua maioria tem laços familiares interrompidos e/ ou rompidos. O SUAS tem um trabalho centralizado no processo de territorialização e a população em situação de

rua transita nos espaços públicos tendo em vista as necessidades de buscar a sobrevivência, além de não possuir moradia fixa, o que dificulta o referenciamento desta população a um equipamento da assistência social que realiza atendimento em um território específico. Outro aspecto apontado foi a dificuldade de obter, ou mesmo, permanecer com a posse dos documentos, o que é considerado um grande impeditivo para se cadastrar no CadÚnico, mesmo no caderno específico para população em situação de rua. Esse caderno tem como obrigatoriedade a apresentação de dois documentos - o CPF e um documento com foto - sem a documentação o cadastro é inviabilizado e isso impossibilita o acesso a benefícios como a transferência de renda. Foram apresentadas também múltiplas discriminações sofridas pela população em situação de rua como, por exemplo, para entrar em estabelecimentos públicos. Além disso, muitos profissionais não enxergam essa população como cidadãos portadores de direitos.

No capítulo posterior foram sinalizadas as dificuldades que essa população enfrenta para se alimentar. Foram recorrentes nas falas dos entrevistados as diversas situações de insegurança alimentar por eles vivenciadas, e o fato de o acesso à alimentação ser uma preocupação cotidiana das pessoas que vivem em situação de rua, uma vez que não tem segurança de que conseguirão se alimentar naquele dia. Os entrevistados indicaram realizar um baixo número de refeições ao longo do dia, uma ou duas refeições. Outra dificuldade para acessar à alimentação é a necessidade de se deslocar por longas distâncias para potencializarem o acesso à alimentação, já que a maioria acessa à alimentação por meio das carreatas que ocorrem em diversos pontos da cidade do Rio de Janeiro. Foram mapeados por meio das entrevistas os principais pontos de distribuição do centro do Rio de Janeiro são eles: praça da Glória, aterro do flamengo, marquise da Defensoria Pública, Central do Brasil, Cinelândia, Botafogo, Praça da Cruz Vermelha, Almirante Barroso e Graça Aranha.

Pode-se considerar que, segundo o relato dos entrevistados, o acesso à alimentação para as pessoas que vivem nas ruas do centro da cidade do Rio de Janeiro ocorre principalmente por meio das ações assistencialistas promovidas por igrejas, centros espíritas, pessoas físicas e grupos e voluntários. A principal estratégia dessa população para se alimentar é acompanhar os locais de distribuição de alimentos doados por pessoas ou organizações que tem “pena” de quem está em situação de rua. Tratam-se, portanto, das antigas ações de caridade.

Além das carreatas, as estratégias mais recorrentes que a população em situação de rua se utiliza para acessar a alimentação são: os trabalhos informais (catador de materiais recicláveis, guardadores de carros, pequenos bicos como ambulantes), a prostituição, a utilização de crianças e adolescentes para pedir, a mendicância (ressaltamos o constrangimento de pedir) e o roubo.

Além disso, referiram-se a questões relacionadas com a qualidade da alimentação que conseguem acessar, a presença de muitos alimentos industrializados, processados e embutidos, a ausência de carne nas refeições, além da alternância da oferta, alguns dias passam muitas carreatas que levam até o desperdício, já em outros dias, como, por exemplo, nos finais de semana, há escassez. Quando a oferta é menor que a demanda, os que ficam mais para o final da fila muitas vezes nem são contemplados. Apontamos as alternativas do final de semana como as feiras livres e a possibilidade de cozinhar tendo em vista a redução do número de pessoas na região central, a guarda municipal e o projeto Centro Presente diminuem o efetivo que fiscaliza o espaço.

A escassez de acesso à água potável é um problema que merece destaque, pois conseguir água potável e gelada é um desafio, e a população em situação de rua recorre a espaços públicos como museus e bibliotecas, quando conseguem entrar, pois, mesmo sendo um espaço aberto ao público, por estarem na condição de situação de rua por diversas vezes são impedidos de entrar. A água que predominantemente acessam é a água de bica, ou seja, água de torneira, nos dias de verão acessam água quente e a qualidade é duvidosa. Considerando a situação de privação a que estão sujeitos, o não direito de escolha em relação ao que vão se alimentar é uma realidade cotidiana uma vez que dependem das ações desenvolvidas especialmente por organizações da sociedade civil, instituições e pessoas físicas para acessar a alimentação. Nesse sentido, vale destacar as questões relacionadas com a falta de políticas públicas de acesso à alimentação e aos programas e ações que, ainda que de forma insuficiente, atendem a esse público.

A indicação de que as principais formas de acesso à alimentação das pessoas em situação de rua entrevistadas no estudo são aquelas promovidas por organizações da sociedade civil sinaliza dificuldades de acesso as políticas públicas. Nesse sentido, o estudo se propôs a compreender os potenciais desafios enfrentados pela população que vive em situação de rua na cidade do RJ para acessar as políticas públicas de Assistência Social e SAN. Tais políticas são implementadas pelas secretarias de

assistência social do estado e do município do RJ e no caso da assistência incluem principalmente programas, projetos e benefícios do SUAS, implementados por meio do CREAS, do Centro POP e da política de Acolhimento, mais especificamente: os abrigos públicos e o acesso ao Cadastro Único para recebimento do Programa Bolsa Família. No âmbito da Política de Segurança Alimentar e Nutricional destaca-se o programa de Restaurantes Populares e no caso da Política de Saúde os depoentes destacaram também o Consultório na Rua.

As políticas públicas do SUAS para população em situação de rua, que potencialmente poderiam colaborar na efetivação do DHAA, foram objeto de estudo e destaca-se a ausência de uma política pública e programas especificamente voltados para garantir a alimentação dessa população. A oferta de alimentação está restrita à população em situação de rua acolhida, ou seja, só existe oferta de três a quatro alimentações (lanches ou refeições) durante um dia para população que se encontra ligada a algum equipamento da assistência social, ou seja, que está acolhida na modalidade abrigo. Além dos abrigos não existe equipamento público no âmbito da política de assistência social que ofereça almoço, ou seja, o acesso a todas as refeições diárias (café da manhã, almoço, lanche da tarde, jantar e café da noite). Esta possibilidade só existe para 836 pessoas acolhidas em situação de rua no município do RJ. Além disso, 125 que estão acolhidos na modalidade Hotel (ressaltamos que esse serviço não é tipificado pela Resolução 109 de 2009) recebem somente o café da manhã e jantar. Considerando que o universo de pessoas que vivem em situação de rua no município do RJ é de 14.279 (dados da planilha de abordagem da Prefeitura do Rio de Janeiro em 2016), pode-se concluir que apenas 6,7% da população em situação de rua tem acesso à alimentação por meio de políticas públicas e quem está dormindo nas ruas não acessa equipamentos públicos de oferta de alimentação. No âmbito da Política de Assistência Social, além dos abrigos e hotéis, o programa que possibilita o acesso à alimentação para pessoa em situação de rua é o PBF, no entanto, não foram encontrados dados sobre o número de pessoas em situação de rua com acesso ao programa. Alguns dos entrevistados afirmaram receber R\$85,00 reais do PBF e a última pesquisa nacional das pessoas em situação de rua apontou que 88,5% afirmaram não receber qualquer benefício dos órgãos governamentais e somente 2,3% recebem o PBF (Brasil, 2008).

No que diz respeito à saúde tivemos a oportunidade de entrevistar frequentadores do Consultório na Rua e 02 trabalhadores e considerar que este

poderia ser um espaço de fortalecimento da SAN, tendo em vista a multidisciplinaridade desta política. O direito à alimentação faz parte da saúde, e esse acesso não é garantido para todos os frequentadores dos Consultórios de Rua. Há uma oferta residual, tendo em vista as situações emergenciais de saúde que são atendidas e acabam por receber a alimentação nos espaços do Consultório na Rua. No entanto, esse programa ainda não está integrado a perspectiva da política de SAN.

No âmbito da Política de SAN, os Restaurantes Populares do município do Rio de Janeiro têm uma centralidade no que diz respeito ao acesso ao almoço, uma vez que não é ofertado pelas carreatas. A grande maioria dos entrevistados afirmou não almoçar com o fechamento dos restaurantes populares, o restaurante da Central do Brasil não entrou no planejamento da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro para o processo de municipalização. Há que se atentar para a transferência de responsabilidade por parte do estado do Rio de Janeiro para os municípios sem a contrapartida de recursos, e pensar em uma política voltada para a gratuidade deste público alvo da pesquisa. É importante ressaltar que a população em situação de rua sobrevive com tamanha escassez que a todo o momento agradece e reforça a importância dessas ações desenvolvidas por organizações da sociedade civil para manutenção de sua sobrevivência. As fragilidades de atuação do poder público, do Estado não garantia do DHAA, fazem com que a população em situação de rua não tenha outra alternativa a não ser sobreviver das doações desse terceiro setor.

A pesquisa de campo mostrou a extrema dependência de acesso à alimentação vivenciada pelas pessoas em situação de rua, que os leva a terem que subordinar as “contrapartidas” estabelecidas pelas organizações que ofertam à alimentação, e que incluem participar de ações como orações, leitura de textos bíblicos, missas ou cultos para acessar à alimentação distribuída por essas carreatas.

As características assistencialistas das carreatas, que foram citadas pelos entrevistados como estratégia importante de acesso à alimentação, estão associadas a um conjunto de questões por eles citadas, tais como: (1) restrição na oferta da alimentação, ou seja, o número de refeições distribuídas não atende à demanda; (2) a frequência de distribuição e a organização do processo dependem da disponibilidade de voluntários; (3) a qualidade do produto oferecido depende do quanto e do que as organizações arrecadam de seus doadores, (4) a distribuição da alimentação depende dos voluntários. Observa-se um distanciamento destas ações da perspectiva do acesso

à direitos, de um padrão de cidadania, de política universal em que o Estado é responsável por prover as necessidades da população.

Assistência é acesso a direitos, já o assistencialismo, que vem sendo o carro chefe das estratégias que a população em situação de rua coloca em prática para se alimentar nas ruas do município do Rio de Janeiro, é benesse, caridade, há uma relação de dependência da boa vontade dessas pessoas ou instituições que tem pena das inúmeras pessoas em situação de rua.

Fica clara a proposta de desresponsabilização por parte do Estado que transfere para essas instituições a responsabilidade de encontrar soluções para problemas que dizem respeito ao acesso a direitos primordiais, como a alimentação. A pesquisa apontou uma nítida diferença entre a população de rua “acolhida”, que acessa no mínimo três refeições diariamente, e a população em situação de rua “não acolhida”, que se alimenta de 01 a 02 vezes no dia, e convive diariamente com a angústia de onde e como acessar a alimentação. O único equipamento público que a população em situação de rua teria acesso mais direto são os Restaurantes Populares ainda que precisem pagar para acessar, o valor é acessível, no entanto, a maioria encontra-se de portas fechadas com a crise que o estado do Rio vem sofrendo. O estudo indicou que a população em situação de rua convive cotidianamente com a (in)segurança alimentar e que há uma desproteção do Estado com ausência ou inadequação de políticas públicas de alimentação voltadas especificamente para esse segmento. Observamos um limite de abrangência e cobertura imposto pela natureza seletiva das políticas públicas voltados para alimentação pública que acabam por reforçar as desigualdades de acesso, especialmente para as pessoas que vivem em situação de rua. Destacam-se apenas os abrigos e hotéis e os poucos Restaurantes Populares que foram municipalizados. As marcas históricas impregnadas da descontinuidade de políticas, ou de reforço a estratégias seletivas e reducionistas, que fogem ao princípio da universalização, somadas a transferência de responsabilidade para o terceiro setor.

No que se refere as estratégias utilizadas pela população em situação de rua para acessar à alimentação frente aos desafios das políticas públicas para garantir o DHAA, foram identificadas formas criativas e ativas de se buscar a sobrevivência e garantir um direito primordial que é o acesso à alimentação. Nesse sentido, foi marcante a descrição dos processos utilizados para cozinhar nas ruas, o “manguear” da população em situação de rua, ou seja, o recurso a artifícios como a sensibilização

para obter o que desejam, ou a prática de reutilizar os restos descartados nos latões de lixo que ganham diferentes funcionalidades e expressam a perversidade dos processos sociais em curso.

As questões aqui evidenciadas são em parte conhecidas, ou seja, que o acesso à alimentação de pessoas que vivem em situação de rua é precário. Esse fato não é novo, no entanto abordar esse quadro à luz dos conceitos de DHAA e SAN contribui para aprofundar diferentes dimensões da alimentação e da perspectiva do que seria garantir o direito à uma alimentação adequada em termos culturais, de saúde, de práticas socialmente sustentáveis, pautadas em valores como dignidade, respeito, autonomia. Portanto, um conceito amplo e complexo como SAN pode contribuir tanto para fortalecer a perspectiva de direitos e analisar as políticas públicas a partir de princípios e valores que distinguem os processos pelos quais os direitos devem ser garantidos, quanto para possibilitar um olhar mais refinado sobre as violações de direitos no cotidiano de vida da população. O DHAA é violado quando, ainda que haja algum acesso à alimentação, essa alimentação não é adequada, saudável, culturalmente apropriada e acessada de forma digna por meio de práticas alimentares adequadas as características heterogêneas dos segmentos populacionais.

Nesse sentido vale reforçar a potencialidade analítica dos conceitos de SAN e de DHAA estabelecidos na legislação nacional, pois pressupõem a garantia de direitos de forma universal, regular, permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

A população em situação de rua em sua multidimensionalidade de problemas precisa ser vista como demandatária de políticas públicas de SAN de forma particular, respeitando sua condição de pobreza extrema. Há um notório afastamento desta população da garantia dos direitos e da justiça social que tem em seu aparato legal o “direito humano à alimentação saudável”. Nas palavras de Josué de Castro “a vitória contra a fome constitui um desafio à atual geração – como um símbolo e como um signo da vitória integral contra o subdesenvolvimento” (CASTRO, 1967, p. 292).

Torna-se imperativo incluir na agenda das políticas públicas de SAN programas específicos para grupos populacionais como a população em situação de

rua que vivencia situações de insegurança alimentar grave, condicionadas por fatores e contextos muito particulares, configurados por dinâmicas sociais que são perversas e que desestruturam de forma significativa suas condições de vida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AÇÃO DA CIDADANIA. Site institucional. Disponível em: <<http://www.acaodacidadania.com.br/>>.

ALAYÓN, N. Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza? São Paulo: Cortez, 1995.

ANTUNES, R.; DRUCK, G. A epidemia da terceirização. In.: ANTUNES, R. (org.). Riqueza e miséria do trabalho, vol. III. São Paulo: Ed. Boitempo, 2014.

ANUNCIÇÃO, D.A.D. Especificidade da Assistência Social como Política Social Pública: algumas tendências e teses em debate na produção bibliográfica. Dissertação de Mestrado PUC-Rio Grande do Sul. 2014. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5633/1/000453385-Texto%2bCompleto-0.pdf>>

ARRUDA, B. K. G. de; ARRUDA, I. K. G. de. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. Rev. Bras. Saúde Mater. Infant., Recife, v. 7, n. 3, p. 319-326, set. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-38292007000300011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-38292007000300011&lng=en&nrm=iso)>.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA (ABRASCO). Manifesto da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional à Sociedade Brasileira sobre comida de verdade no campo e na cidade, por direitos e soberania alimentar. Brasília, 2015. Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2017/06/copy2\\_of\\_Manifesto\\_comidadeverdade.pdf](https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2017/06/copy2_of_Manifesto_comidadeverdade.pdf)>.

BARATA, R. C. B.; CARNEIRO JUNIOR, NIVALDO ; RIBEIRO, M. C. S. A. ; SILVEIRA, Cássio . Desigualdade social em saúde na população em situação de rua na cidade de São Paulo. Saúde e Sociedade (Online), v. 24, p. 219-232, 2015.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. Vidas desperdiçadas. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BERABA, M. O povo na rua. Folha de São Paulo, São Paulo, 29 ago. 2004. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ombudsma/om2908200401.htm>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil: texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal / Secretaria Especial de Informática, 2013. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legislacao/>>. Acessado em 15 de janeiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7053 de 23 de dezembro de 2009 também cria o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Decreto s/n. de 25 de outubro de 2006. Cria o Grupo de Trabalho Interministerial. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Estatuto da criança e do adolescente: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. Disponível em :< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução 109, de 11 de novembro de 2009. Diário Oficial da União. Brasília, 2009

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/cartilha-losan-portugues> > Acesso em 18 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8742compilado.htm)>. Acesso em: 20 de abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação no Brasil. Documento elaborado para a visita ao Brasil do Relator Especial da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas sobre Direito à Alimentação. Brasília, março de 2002. Disponível em: <[http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/seguranca\\_alimentar.pdf](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/seguranca_alimentar.pdf)>.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome - MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua. Brasília: MDS, 2008a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome - MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social. Censo SUAS 2015. MDS, 2015. Disponível em: [http://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicenso/censosuas\\_2016](http://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicenso/censosuas_2016) >. Acesso em 18 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. Meta Instituto de Pesquisa de Opinião. Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre População em Situação de Rua. Sumário Executivo de Fortaleza. Brasília: MDS/META, mar. 2008b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação SAGI. Principais resultados do Relatório Estado da Insegurança Alimentar no Mundo, publicado pela FAO – Roma

em 16 de setembro de 2014. Brasília: MDS, 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e Secretaria Nacional de Renda e Cidadania. Guia de Cadastramento de Pessoa em Situação de Rua. Brasília: MDS, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Manual Programa Restaurante Popular. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS. Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações técnicas da Vigilância Socioassistencial. Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Texto de Reordenamento dos Serviços de Acolhimento para pessoas em situação de Rua. Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social, Secretaria de Assistência Social. CENSO SUAS, 2015. Disponível em: <[https://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicenso/censosuas\\_2015/auth/index.php](https://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicenso/censosuas_2015/auth/index.php)>.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Mapa SAN 2015. 2015. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/index.php?grupo=154>>.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

\_\_\_\_\_. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

BRASÍLIA. Comida de Verdade no Campo ou na Cidade 5ªCNSAN. Relatório Final. 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/Meimei/Downloads/RELATORIO\_2015\_CONSEA\_WEB%20-Final.pdf.> Acesso em: 15 de agosto. 2017.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLASAN 2012-2015.CAISAN-MDS.2011. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/Plano\\_Caisan.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/Plano_Caisan.pdf)> Acesso em :03 de dezembro de 2017.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLASAN 2012-2015.CAISAN-MDS.2011. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/Plano\\_Caisan.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/Plano_Caisan.pdf)> Acesso em :03 de dezembro de 2017.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLASAN 2016-2019.CAISAN-MDSA.2017. Disponível em: <

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/caisan/plansan\\_2016\\_19.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/plansan_2016_19.pdf)> Acesso em :03 de dezembro de 2017.

\_\_\_\_\_. Manual do Restaurante Popular. 2004. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/projeto\\_logico\\_restaurante\\_popular.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/projeto_logico_restaurante_popular.pdf)> Acesado em 13 de janeiro de 2017.

BEHRING, E. R. e BOSCHETTI, I. Política Social: Fundamentos e História. São Paulo, Cortez Editora, 2006.

BOSCHETTI, I. Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo. 2ª. Ed. Brasília: GESST/SER/UnB, 2003.

BOSCHETTI, I.; TEIXEIRA, S. O. Seletividade e focalização da política de assistência social no Brasil. In: Congresso latino-americano de escuelas de trabajo social, nº15. Anais. Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2004. Disponível em: <[www.ts.ucr.ac.cr](http://www.ts.ucr.ac.cr) > Acesso em: 15 de abr. 2016.

BURLANDY, L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. Ciênc. Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 851-860, jun. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232009000300020&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000300020&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 06 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. A atuação da sociedade civil no campo da alimentação e nutrição no Brasil: elementos para reflexão. Ciênc. Saúde. Colet., v. 1, n. 1, p. 3064-3077, 2011.

\_\_\_\_\_. Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional. Ciência & Saúde Coletiva, 12(6):1441-1451, 2007.

BURLANDY, L.; FROZI, D.S.; MAGALHÃES, R. Políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. In: ROCHA, C.; BURLANDY, L.; MAGALHÃES, R. Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2013. p.89-107.

BURLANDY, L.; MAGALHÃES R. Segurança Alimentar e Nutricional: Perspectivas, Aprendizados e Desafios para as Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2013. 225 p.

CARRIJO, A. P. Avaliação do consumo alimentar nos restaurantes populares do Brasil. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Faculdade de Ciência da Saúde, Universidade de Brasília. Brasília, 97f., 2013. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14481/3/2013\\_AlinnedePaulaCarrijo.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14481/3/2013_AlinnedePaulaCarrijo.pdf)>

CARVALHO, A. S.; SILVA, D. O. Perspectivas de segurança alimentar e nutricional no Quilombo de Tijuacu, Brasil: a produção da agricultura familiar para a alimentação escolar. Comunicação, Saúde e Educação. 2014, 18(50), 521-531.

CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário. Tradução: Iraci D. Poleti. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTRO, J. de. Geografia da fome (o dilema brasileiro: pão ou aço). 10 ed. São Paulo: Brasiliense, 1967.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd\\_2010\\_caracteristicas\\_populacao\\_domicilios.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf)>. Acesso em: outubro de 2016.

CERTEAU, M. de. A invenção do cotidiano: vl. 1. Artes de Fazer, 15ª ed., Petrópolis, Vozes, 2008.

CHIZZOTTI, A. Pesquisa em ciências humanas e sociais. São Paulo: Cortez, 1991.

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Documento Base da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: CONSEA; 2004.

CONSTANCIO, T. MP fala em higienização da população de rua do Rio às vésperas da Copa. O Estado de São Paulo, 10 jun. 2014. Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro.mp-fala-em-higienizacao-da-populacao-de-rua-do-rio-as-vesperas-da-copa,1509384>.

DANTAS, M. Construção de políticas públicas para população em situação de rua no município do Rio de Janeiro: limites, avanços e desafios. Monica Dantas. p. 164, 2007. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/5015>>.

ESCOREL, S. Vidas ao léu: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro, ed. Fiocruz, 1999

ERHARDT, C. O direito humano à alimentação adequada como direito fundamental. 2015. Disponível em: <http://jorneb.pucpr.br/wp-content/uploads/sites/7/2015/02/O-DIREITO-HUMANO-%C3%80-ALIMENTA%C3%87%C3%83O-ADEQUADA-COMO-DIREITO-FUNDAMENTAL.pdf>.

FERNANDES, F. S. L.; RAIZES, M. V.; BRÊTAS, A. C. P. Pobre, idoso e nas ruas: uma trajetória de exclusão. Revista Latino-americana Enfermagem 2007 setembro-outubro; 15 (número especial). Disponível em: <[http://www.scielo.br/pdf/rlae/v15nspe/pt\\_06.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rlae/v15nspe/pt_06.pdf)>. Acesso em: 15 de dezembro 2016.

FERNANDES, L. C. L.; MACHADO, R. Z.; ANSCHAU, G. O. Gerência de serviço de saúde: competências desenvolvidas e dificuldades encontradas na atenção básica. Ciênc. Saúde coletiva vol.14 supl.1 Rio de Janeiro Sept./Oct. 2009. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232009000800028](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000800028).

FIPE - Fundação do Instituto de Pesquisas Econômicas. Pesquisa censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população adulta em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo. São Paulo. 2015. Disponível em: <[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia\\_social/observatorio\\_social/pesquisas/index.php?p=18626](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/pesquisas/index.php?p=18626)> Acesso em: 15 de dezembro 2016.

FISBERG, R. M. et al. Ingestão inadequada de nutrientes na população de idosos do Brasil: Inquérito Nacional de Alimentação 2008-2009. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 47, supl. 1, p. 222s-230s, Fev. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-89102013000700008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102013000700008&lng=en&nrm=iso)>.

FLICK, U. Introdução à pesquisa qualitativa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONTANELLA, B. J. B. et al. Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 388-394, fev. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2011000200020&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2011000200020&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 06 nov. 2017.

FREITAS, M. T. de A. A abordagem sócio-histórica como orientadora da pesquisa qualitativa. Cad. Pesqui., São Paulo, n. 116, p. 21-39, July 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742002000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 06 nov. 2017.

G1 PORTAL DE NOTÍCIAS. Restaurantes populares serão municipalizados em até 60 dias no Rio. G1 Rio, 04 de jan. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/restaurantes-populares-serao-reativados-em-ate-60-dias-no-rio.ghtml>>.

GASTROMOTIVA. Site institucional. Disponível em: <<http://www.gastromotiva.org/pb/tac/>>.

GIL, A. C. Como elaborar projeto de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, R. Conselho de segurança alimentar é contra ração humana. MP abre investigação. Caros Amigos, 19 out. 2017. Disponível em: <<https://www.carosamigos.com.br/index.php/cotidiano/11076-conselho-de-seguranca-alimentar-e-contra-racao-humana-mp-abre-investigacao>>.

GONÇALVES, M. P.; CAMPOS, S. T. de; SARTI, F. M. Crianças em situação de rua de Porto Alegre: um estudo descritivo. Psicologia: Reflexão e Crítica, v. 11, n. 3, p. 1-8, 1998. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/25653>>

GRIGGS, S.; HOWARTH, D. Discourse and practice: using the power of well-being. Evidence e Policy 2011 p. 213-226.

GUSMÃO, B. S. et al. Vivência em Centros de Acolhida: Uma Revisão de Literatura. Revista Temática Kairós Gerontologia, 15 (6), Vulnerabilidade/Envelhecimento e Velhice: Aspectos Biopsicossociais, pp.313-331, 2012. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/17309/12855>> Acesso em: 04 de fevereiro 2017.

HOFFMANN, R. Pobreza, insegurança alimentar e desnutrição no Brasil. Estud. av., São Paulo, v. 9, n. 24, p. 159-172, ago. 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141995000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000200007&lng=en&nrm=iso)>.

IAMAMOTO, M.V. A questão social no capitalismo. *Temporalis/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social*. Brasília, n. 3, p. 9-31. jan./jun. 2001.

IBASE. Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das Famílias beneficiadas. Rio de Janeiro: IBASE, 2008.

IMMERGUT, Ellen M. O núcleo teórico do novo institucionalismo. In: E. SARAIVA e FERRAREZI, E. *Políticas Públicas. Coletânea Volume 1*. Brasília: ENAP, 2006.

**IPEA. O Novo Regime Fiscal e suas implicações para a política de Assistência Social no Brasil** Nota técnica nº27. Brasília. 2016. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2858](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2858)> Acesso em: 23 de dezembro de 2016.

\_\_\_\_\_. Estimativa da População de Rua no Brasil. Brasília, 2016. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=152](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=152)> Acesso em: 15 de dez. de 2016.

KASPER, C. P. *Habitar a rua*. Tese (Doutorado – Ciências Sociais), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2006. Disponível em: <[https://cteme.files.wordpress.com/2009/06/kasper\\_2006\\_habitar-a-rua\\_tesedoutifch-unicamp.pdf](https://cteme.files.wordpress.com/2009/06/kasper_2006_habitar-a-rua_tesedoutifch-unicamp.pdf)>.

KLAUMANN, R. A. *Moradores de Rua – Um enfoque histórico e sociassistencial da população em situação de rua no Brasil: A realidade do centro pop de Rio do Sul/SC*, 2016. Disponível em: <<http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/Alexandre-da-Rocha-Klaumann.pdf>>. Acesso em: 12 de janeiro. 2016.

KULICK D. *Travesti – prostituição, sexo, gênero e cultura no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2008. 280 p.

KUNZ, G.S. HECKERT, A.L., CARVALHO, S.V. *Modos de vida da população em situação de rua: inventando táticas nas ruas de Vitória/ES*. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/fractal/v26n3/0104-8023-fractal-26-03-0919.pdf>>

LOBATO, L. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (orgs.) *Políticas Públicas*. Brasília: ENAP. 2006 (Coletânea Volume 1)

MACEDO, D. C. de et al. A construção política de segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Rev. Simbio-Logias*, V.2, n.1, Maio/2009. Disponível em: <[http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/Simbio-Logias/A\\_Construcao\\_da\\_Politica\\_de\\_Seguranca.pdf](http://www.ibb.unesp.br/Home/Departamentos/Educacao/Simbio-Logias/A_Construcao_da_Politica_de_Seguranca.pdf)>.

MACHADO, R. W. G. *População LGBT em situação de rua: uma realidade emergente em discussão*. *Revista EDUC-Faculdade de Duque de Caxias/Vol. 01- Nº 03/Jan-Jun*, 2015. Disponível em: <<http://uniesp.edu.br/sites/biblioteca/revistas/20170608150422.pdf>>.

MALUF, R. S.; MENEZES, F.; VALENTE, F. L. Contribuição ao tema da Segurança Alimentar no Brasil. *Revista Cadernos de Debate do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação da UNICAMP*, vl. IV, p. 66-88, 1996. Disponível em: <[https://www.sswm.info/sites/default/files/reference\\_attachments/MALUF%20et%20al%20\(1996\).pdf](https://www.sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/MALUF%20et%20al%20(1996).pdf)>.

MALUF, R. S.; REIS, M. C. Conceitos e princípios de Segurança Alimentar e Nutricional. In: Rocha, Cecília. (Org.). *Segurança Alimentar e Nutricional – perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Editora Fiocruz, 2013, v. 1, p. 15-42.

MARTINS, R. A. Uma Tipologia de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua Baseada na Análise de Aglomerados (Cluster Analysis). *Psicologia: Reflexão e Crítica (Rio Grande do Sul)*, v. 15, n. 2, p. 251–260, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79722002000200003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79722002000200003&script=sci_abstract&tlng=pt)>.

MYNAYO, M. C. de S. (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*, 29º ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

\_\_\_\_\_. (org.). *O Limite da Exclusão Social - Meninos e Meninas de Rua no Brasil*. São Paulo: Hucitec/Rio de Janeiro: Abrasco, 1992.

MINAYO, M. C. de S. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. de S.; GOMES, S.F. D. R. (orgs.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 27ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p.9-29.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. *A análise das políticas públicas*. 2 ed. Pelotas: Educat, 2010.

PAIVA, A. B. de; MESQUITA, A. C. S.; JACCOUD, L.; PASSOS, L. O novo regime fiscal e suas implicações para a política de Assistência Social no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2016. Disponível em: <[https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2016/09/nt\\_27\\_IPEA\\_regime\\_fiscal\\_assistencia\\_social.pdf](https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2016/09/nt_27_IPEA_regime_fiscal_assistencia_social.pdf)>.

PAIVA, A. R. *Formulação e legitimação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS: análise do processo decisório da lei 12.435/2011*. Tese de Doutorado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social, UFF, 2014.

PASTORINI, A. Quem mexe nos fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n.53, p. 80-101, mar. 1997.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete, BEHRING, Elaine R., SANTOS, Silvana Mara de M., MIOTO, Regina C. T. (orgs.). *Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. *Necessidades humanas: subsidio a crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2011.

PLATONOW, V. Campanha Natal sem Fome pretende arrecadar 500 toneladas de alimentos. EBC, Agência Brasil, Rio de Janeiro, 22 de out. 2017. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-10/campanha-natal-sem-fome-pretende-arrecadar-500-toneladas-de>.

POUPART, J. et. al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

ROBAINA, I. M. M. Entre mobilidades e permanências uma análise das espacialidades cotidianas da população em situação de rua na área central da cidade do Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Departamento de Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 380f, 2015. Disponível em: <<http://objdig.ufrj.br/16/teses/830370.pdf>>.

SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

SANTOS, T.; GOMES, T. Os invisíveis que eles querem esconder: A luta por direitos básicos, a violência e os reflexos da Copa do Mundo FIFA 2014. Livro do grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas II do XXI Congresso do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), 2012. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=72cad9e1f9ae7987>.

SÁ-SILVA, J.R.; ALMEIDA, C.D.; GUINDANE, J.F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. Rev. Bras. Hist. Cienc. Soc., v.1, n.1, p.1-15, 2009. Disponível em https: <<https://www.rbhcs.com/rbhcs/article/view/6>>. Acesso em: 04 de janeiro de 2017.

SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (orgs.) Políticas Públicas. Brasília: ENAP. 2006 (Coletânea Volume 1).

SAWAIA, B. As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

SERAFINO, I.; LUZ, L. C. X. Política para a população adulta em situação de rua: questões para debate. R. Katál., Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 74-85, jan./jun. 2015. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rk/v18n1/1414-4980-rk-18-01-00074.pdf>>. Acesso em: 04 de janeiro de 2017.

SILVA, A. S. e et al. Crianças em situação de rua de Porto Alegre: um estudo descritivo. Psicol. Reflex. Crit., Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 441-447, 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-79721998000300005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-79721998000300005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 06 nov. 2017.

SILVA, A.C. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. Estudos Avançados, V.9 n. 23 p. 87-107, 1995

SILVA, A. H.; FOSSÁ, M. I. T. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. Qualit@s Revista Eletrônica ISSN 1677 4280 Vol.17. No 1, 2015. Disponível em: <http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/2113/1403>.

SILVA, E. F. R. Estado nutricional, clínico e padrão alimentar de pessoas vivendo com HIV/Aids em assistência ambulatorial no município de São Paulo. 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbepid/v13n4/12.pdf>>. Acessado em 15 de ago. de 2016.

SILVA, M. L. L. da. Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005. 2006. 220 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília. Disponível em: < [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1763/1/2006\\_Maria%20Lucia%20Lopes%20da%20Silva.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1763/1/2006_Maria%20Lucia%20Lopes%20da%20Silva.pdf)>. Acesso em 15 de agosto de 2016.

\_\_\_\_\_. Trabalho e população em situação de rua no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

SNOW, D.; ANDERSON, L. Desafortunados: um estudo sobre o povo da rua. Petrópolis: Vozes, 1998.

SIQUEIRA, A pobreza como “disfunção” social: a culpabilização e a criminalização do indivíduo. Argumentum, Vitória (ES), v. 6, n. 1.2014. p.240-252.

SOUZA, C. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (orgs.). Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

TAVARES, L. O que é o ajuste neoliberal. In: \_\_\_\_\_. Os custos sociais e o ajuste neoliberal na América Latina. São Paulo: Cortez, 2000. p. 11-22.

VALLADARES, L. Os dez mandamentos da observação participante. Rev. bras. Ciênc. Soc., São Paulo, v. 22, n. 63, p. 153-155, fev. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092007000100012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092007000100012&lng=en&nrm=iso)>.

VALENTE, F. L. S. Segurança Alimentar e Nutricional: transformando natureza em gente. In: VALENTE, F. L. S. Direito Humano à Alimentação – desafios e conquistas. 1ª ed. São Paulo, Cortez Editora, 2002. p. 103-136.

VALENTE, F. L. S. A mobilização da sociedade será fundamental. Entrevista in *PUC viva* Revista dos professores da PUC/SP, São Paulo ano 5, nº 19, 2003.

\_\_\_\_\_. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. Saúde soc., São Paulo, v. 12, n. 1, p. 51-60, jun. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902003000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902003000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 06 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. Saúde soc., São Paulo, v. 12, n. 1, p. 51-60, jun. 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902003000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902003000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em: 06 nov. 2017.

VARANDA, W.; ADORNO, R. de C. F. Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de saúde. Saúde soc., São Paulo, v. 13, n. 1, p. 56-69, abr. 2004. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902004000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902004000100007&lng=en&nrm=iso).

VIEIRA, M. da C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. (Orgs.). *População de rua: quem é? Como vive? Como é vista?* São Paulo: Hucitec, 1994.

YAZBEK, M. C. *Classes subalternas e assistência social*. São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. *Classes subalternas e assistência social*. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 18, n. 2, p. 104-112, jun. 2004. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000200011&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200011&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 06 nov. 2017.

ZALUAR, Alba. **População de rua quem é, como vive, como é vista**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

## APÊNDICE

### Apêndice 01 - Roteiro para entrevista pessoa com vivência de situação de rua

#### ROTEIRO PARA ENTREVISTA

##### 1) Roteiro de entrevista para pessoas com vivência de situação de rua

<b>EIXO DE ANÁLISE:</b>	<b>QUESTÕES DESENVOLVIDAS</b>
Vivência de situação de rua , acesso a benefícios e trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Está em situação de rua?</li> <li>✓ Se sim, a quanto tempo?</li> <li>✓ Se não, quanto esteve em situação de rua e quanto tempo permaneceu nas ruas?</li> <li>✓ Se não, a quanto tempo deixou de morar nas ruas?</li> <li>✓ Quem ou o que (pessoa ou instituição) contribuiu para sua saída da situação de rua?</li> <li>✓ Recebe algum benefício social?</li> <li>✓ Você trabalha? Se sim com carteira assinada?</li> <li>✓ Não</li> </ul>
Participação de instâncias de controle social	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Participa de algum grupo, fórum, associação voltada para população em situação de rua?</li> <li>✓ Se sim. Qual?</li> <li>✓ Se sim. A quanto tempo?</li> <li>✓ Se não. Porque não participa?</li> </ul>
Insegurança Alimentar	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Em sua vivência de situação de rua você tem/teve alguma dificuldade para se alimentar? Explique?</li> <li>✓ Em sua vivência de situação de rua você tem/teve preocupação de ter (acesso) ao que comer?</li> <li>✓ Em sua vivência de situação de rua você tem/teve preocupação de onde (lugar) conseguir alimento para comer?</li> <li>✓ Em média quantas refeições faz/fazia quando estava nas ruas?</li> <li>✓ O que geralmente comia nas refeições que fazia nas ruas?</li> <li>✓ Quais eram os locais que você fazia estas</li> </ul>

	<p>alimentações quando esteve em situação de rua</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Quais eram as estratégias utilizadas para você se alimentar nas ruas?</li> <li>✓ Você já ficou um dia inteiro sem se alimentar quando esteve em situação de rua? Descreva como foi?</li> <li>✓ De que maneira você consegue/conseguia os alimentos.</li> </ul>
Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Existe alguma instituição, grupo, centro, projeto, organização (política pública) no Estado ou município do Rio de Janeiro que oferece acesso a alimentação que você utiliza/utilizou? Se sim, qual é e como funciona o acesso?</li> <li>✓ O que é direito à alimentação para você?</li> </ul>

2) Roteiro de entrevista para participantes do Fórum sem vivência de situação de rua.

<b>EIXO DE ANÁLISE:</b>	<b>QUESTÕES DESENVOLVIDAS</b>
Participação de instâncias de controle social	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Participa de algum grupo, fórum, associação voltada para população em situação de rua?</li> <li>✓ Se sim. Qual?</li> <li>✓ Se sim. A quanto tempo?</li> <li>✓ Se não. Porque não participa?</li> </ul>
Insegurança Alimentar	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Como a população em situação de rua consegue se alimentar?</li> <li>✓ Quais são os locais, onde (lugar) a população em situação de rua consegue se alimentar? Porque no passado?</li> <li>✓ Quais são as estratégias que a população em situação de rua utiliza para conseguir alimentos?</li> </ul>
Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Existe alguma política pública (instituição, grupo, centro, projeto, organização) no Estado ou município do Rio de Janeiro que oferece acesso a alimentação a população em situação de rua? Se sim, qual é e como funciona o acesso?</li> <li>✓ O que é direito à alimentação para você? Quais as principais dificuldades que as pessoas que vivem em situação de rua enfrentam para ter o direito à alimentação garantido?</li> </ul>

## Apêndice 02 - Termo de consentimento de livre e esclarecido

### DADOS DE IDENTIFICAÇÃO:

**Título do projeto:** Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional e acesso à alimentação de pessoas em situação de rua no município do Rio de Janeiro

**Responsável pelo Projeto:** Meimei Alessandra de Oliveira

Orientadora: Profa. Luciene Burlandy Campos de Alcântara

Telefone para contato: (21) 975767165 (Meimei).

**Instituição a qual pertencem às pesquisadoras:** Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social, Programa de Pós-graduação em Política Social, Mestrado em Política Social.

**DADOS DO VOLUNTÁRIO:**

Nome:

---

Idade: \_\_\_\_\_ Número do documento com foto:

---

Você está sendo convidada a participar do projeto de pesquisa “Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional e acesso à alimentação de pessoas em situação de rua no município do Rio de Janeiro”. O projeto tem por finalidade a elaboração de dissertação de mestrado, de autoria da pesquisadora Meimei Alessandra de Oliveira, sob a orientação da profa. Luciene Burlandy Campos de Alcântara . O estudo busca conhecer as ações que vem sendo desenvolvidas no âmbito das Políticas de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional e como essas ações podem, potencialmente, afetar a situação de (in)

segurança alimentar de pessoas em situação de rua, especialmente o acesso à alimentação.

Caso aceite participar desta pesquisa, você responderá a algumas perguntas. A qualquer momento você poderá interromper a entrevista para questionar o desenvolvimento das mesmas. Também pode se recusar a responder a qualquer uma ou a todas as perguntas, sem que isso implique em qualquer prejuízo em seu atendimento ou na sua relação com a pesquisadora.

Caso também concorde, no decorrer da entrevista utilizaremos o auxílio de um gravador para garantir suas respostas na íntegra. No entanto, asseguramos o sigilo total em relação à autoria. A gravação será transcrita e todo o material (áudio e impresso) será devidamente guardado pela pesquisadora pelo período de cinco anos em local seguro, quando então será incinerado.

De acordo com a resolução 466/2012 que regulamenta as pesquisas aplicadas que

envolvam seres humanos, informamos que os potenciais riscos aos sujeitos da pesquisa são mínimos e estão associados a duas ordens de questões. A primeira é a possibilidade de haver constrangimentos a depoimentos que retratem vivências difíceis nas vidas dos entrevistados e a segunda crítica a instituições que utilizam ou já utilizaram envolvidas, o que será minimizado mediante a garantia do sigilo e anonimato dos depoimentos e seus autores. Para minimizar esses riscos, a pesquisadora se propõe a agir com cautela, considerando os aspectos relacionados à historicidade e trajetória dos entrevistados. A sua assinatura neste documento valerá como reconhecimento de sua concordância da participação na pesquisa. Colocamo-nos a disposição para maiores esclarecimentos. E caso queira, podem fazer contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade de Medicina do Hospital Universitário Antônio Pedro a fim de obter mais informações, e-mail:etica@vm.uff.br tel/fax: (21)2629-9189. Desde já agradecemos a sua colaboração. Eu, \_\_\_\_\_

\_\_\_\_Número do documento com foto: \_\_\_\_\_ declaro ter sido informado \_\_\_\_\_ e

concordo em participar, como voluntária, do projeto de pesquisa descrito acima. Declaro ainda que autorizo a gravação do depoimento: ( ) SIM ( ) NÃO

Niterói, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

---

Nome e assinatura do participante

---

Testemunha 1

---

Testemunha 2

---