



**IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
V SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
IV CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Movimentos sociais e participação social)

**A participação social e a cidadania no Brasil: uma análise da
luta dos movimentos da população em situação de rua e do
CIAMP-Rua**

Rafaela Barbosa de Oliveira¹

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo analisar a importância de a participação social nos espaços da sociedade civil e nos espaços públicos para a conquista e a ampliação da cidadania no Brasil. Além disso, destaca a relevância dos movimentos sociais para a garantia dos direitos da população em situação de rua, preconizados pela Política Nacional para População em Situação de Rua - PNPR, como direitos de cidadania e do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População de Rua – CIAMP-Rua para a sua efetivação.

Palavras-chave: Participação social; Cidadania; Movimentos sociais; População em Situação de Rua.

Abstract: The present work aims to analyze the importance of social participation in civil society spaces and in public spaces for the conquest and expansion of citizenship in Brazil. In addition, it highlights the relevance of social movements to guarantee the rights of the homeless population, recommended by the National Policy for Homeless Population - PNPR, as citizenship rights and the Intersectoral Committee for Monitoring and Monitoring the National Policy for the Street Population – CIAMP-Rua for its effectiveness.

Keywords: Social participation; Citizenship; social movements; Homeless Population.

¹ Graduada em Serviço Social e mestranda no Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense. E-mail: rafaella_barbosa@id.uff.br



I INTRODUÇÃO

A participação social ganha destaque no cenário brasileiro, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, como um eixo norteador para a formulação e implementação das políticas públicas e com potencial para contribuir para a ampliação da democracia e para a garantia e a reivindicação dos direitos de cidadania nos diferentes espaços públicos (NEVES *et al*, 2020).

No entanto, a reforma do papel estatal, orientada pelo ideário neoliberal, iniciada no Brasil a partir da década de 1990, caminha na direção contrária ao que foi preconizado pelo dispositivo constitucional, incentivando e valorizando a participação social da sociedade civil nas políticas públicas, como um meio de desresponsabilizar o Estado pelo provimento da proteção social e pela garantia da cidadania, transferindo-a para o mercado e para as entidades da sociedade civil.

Sendo assim, antes de levantar a bandeira da participação social da sociedade civil, seja nos movimentos sociais, seja nos espaços públicos, é importante compreender que tipo de participação é essa? Em que direção ela ocorre? E quais são os interesses que ela defende?

Nesse sentido, a participação social da sociedade civil, será compreendida aqui a partir das suas contradições e desafios, como um importante instrumento para a luta em defesa da garantia e da efetivação dos direitos enquanto direitos de cidadania universal e responsabilidade do Estado.

A população em situação de rua, historicamente esteve excluída desse “status” de cidadão, sendo alvo de preconceitos, estigmatização e violências por parte do estado e da sociedade. Os movimentos sociais desempenham um papel fundamental na luta pelo reconhecimento desse segmento enquanto sujeitos de direitos, sendo protagonistas na inscrição desses direitos na Política Nacional para a População em situação de Rua (PNPR). Além disso, a participação social desses movimentos sociais no Comitê intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP-Rua) tem sido de grande relevância para que a PNPR seja implementada de forma efetiva voltada para o atendimento integral das necessidades da população em situação de rua.

Diante disso, o presente trabalho utilizando como metodologia a revisão bibliográfica acerca da temática, tem como objetivo analisar a importância que tem a participação social nos espaços da sociedade civil e nos espaços públicos para a conquista e a ampliação da cidadania no Brasil. Além disso, destaca o papel dos movimentos sociais para a garantia dos direitos da população em situação de rua, preconizados pela PNPR, como direitos de cidadania e do CIAMP-Rua para a sua efetivação.



2 A CONQUISTA DA CIDADANIA E OS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

De acordo com Milani (2008 *apud* GOHN, 2019) a participação é um elemento que compõe a realidade social. Suas ações se desenvolvem a partir da produção e reprodução das relações sociais, da/na construção dos processos de transformação da sociedade.

O autor ainda comenta que a participação social representa maneiras de intervenção coletivas e individuais, marcadas pelas relações entre a sociedade civil, os grupos e os sujeitos que a compõe e o Estado. Além disso, a participação social está intrinsecamente relacionada com a concepção de cidadania ativa, a qual define quem faz parte ou não da comunidade política. Sendo assim, os espaços em que os processos de participação social se desenvolvem são sempre marcados por relações antagônicas e conflituosas.

A cidadania será compreendida aqui, a partir da concepção trazida por Coutinho (1999) sobre a cidadania na modernidade, como, a capacidade conquistada pelos indivíduos de se apropriarem da riqueza socialmente produzida e de desenvolverem todas as suas potencialidades permitidas pela vida social em cada momento da história.

Complementando, para o autor existe uma articulação entre a cidadania e a democracia, visto que, sua conquista por todos os indivíduos de uma determinada sociedade em um dado contexto histórico, vai depender de uma democracia efetiva, ou seja, da existência “das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo, e, em consequência, no controle da vida social” (COUTINHO, 1999, p.41-42).

No contexto da sociedade capitalista, a conquista da cidadania não é algo dado e acabado, e nem uma benevolência das classes dominantes para a classe trabalhadora, mas é o resultado da correlação de forças e das lutas travadas quase sempre pelos grupos subalternos, em uma estrutura social fundada pela desigualdade e exploração de classes, mas que tem sua ordem política assentada sobre a noção de igualdade jurídica (FLEURY, 2018; COUTINHO, 1999).

A noção e a efetivação da cidadania na sociedade moderna está essencialmente relacionada a concepção de direito, primeiramente os direitos civis e posteriormente os direitos políticos, sociais, culturais, etc. No entanto, “os indivíduos não nascem com direitos”, eles “são fenômenos sociais, são resultado da história” (COUTINHO, 1999, p.44).

Os direitos, antes de se tornarem lei, “têm sempre sua primeira expressão sob a forma de expectativas, de direito, ou seja, de demandas que são formuladas, em dado momento



histórico determinado, por classes ou grupos sociais” (COUTINHO, 1999, p.44). Para que essas demandas sejam atendidas e “assumidas nas e pelas instituições que asseguram uma legalidade positiva” (COUTINHO, 1999, p.44), é necessário que haja um tensionamento entre essas classes e o Estado, o responsável por atender às demandas e transformá-las em direitos. Dado o caráter contraditório do Estado, a pressão popular é uma condição para que os interesses da classe dominante não sobreponham aos direitos sociais.

Diante disso, é importante ressaltar que no Brasil a inscrição dos direitos de cidadania no texto constitucional de 1988, é fruto de um processo de participação social no âmbito da sociedade civil, que se deu através das lutas dos diversos sujeitos sociais, como movimentos sociais, ongs, sindicatos, organizações religiosas, etc. A organização da população tensionou o regime militar, pressionando-o em luta pela redemocratização da sociedade e por uma nova Constituição que garantisse a universalização dos direitos sociais, tendo em vista que a cidadania não é compatível com governos autoritários e ditatoriais (CICONELLO, 2008).

A luta desses sujeitos sociais culminou na convocação da Assembleia Nacional Constituinte, que teve como característica marcante a sua orientação participativa, aprovando a apresentação de emendas populares e fomentando uma campanha popular, obtendo assinaturas para muitas propostas relacionadas às políticas públicas. Vários movimentos sociais da sociedade civil, tais como, os que lutavam em defesa da saúde e pela reforma urbana, a Central Única de Trabalhadores (CUT) ou o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), também se uniram à campanha para emendas populares (AVRITZER, 2013).

A crescente organização e mobilização dos diversos atores sociais nessas organizações coletivas, tensionou e obrigou o Estado militar e burguês “a se abrir também para a representação e a satisfação - ainda que sempre parciais, incompletas - dos interesses de outros segmentos sociais” (COUTINHO, 1999, p. 57).

Nesse contexto, o Estado enquanto um espaço privilegiado da luta de classes, se torna acessível aos interesses e interferências das classes subalternas, e devido à correlação de forças, é possível “impor limites à implementação dos interesses burgueses e, até mesmo, em certas condições, impor decisões que contrariem esses interesses e atendam a demandas das classes subalternas” (COUTINHO, 1999, p. 57).

Este momento significativo de ampla participação social contribuiu para a construção e para a promulgação da Constituição Federal de 1988 que instituiu o Estado Democrático de Direito no Brasil – que tem como um de seus princípios fundamentais, a cidadania - e “promulgou uma série de princípios e de diretrizes sobre a participação dos cidadãos no desenho, na implementação e no controle social das políticas públicas que, posteriormente, foram regulamentados e operacionalizados em diversos mecanismos institucionais” (CICONELLO, 2008, p.4), dos três entes federativos - União, estados e municípios.



A participação social dos cidadãos no âmbito da gestão e controle das políticas sociais públicas é um avanço inegável para a democracia brasileira, representando a sua ampliação para além da democracia representativa, articulada ao reconhecimento dos direitos da população enquanto direitos de cidadania (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005).

De acordo com Fleury (2008) pela primeira vez na história do Brasil, uma Constituição vincula os direitos sociais à condição de cidadania. Até então, as Constituições anteriores trataram os direitos sociais integrados aos direitos trabalhistas, ou seja, o acesso aos direitos sociais estava subordinado à inclusão dos indivíduos na esfera produtiva. Santos (1987) chama esse modelo de cidadania, de cidadania regulada, pelo acesso ao trabalho.

Fleury (2008, p.7) ainda aponta a existência do modelo de cidadania invertida no Brasil, anterior a Constituição de 1988, na qual o acesso dos grupos mais vulneráveis a alguns bens e serviços públicos, ocorria pautado na lógica do controle, da correção e da refuncionalização e não configurava “uma relação de direito social”. O indivíduo precisava provar o seu fracasso no mercado de trabalho para ter acesso à proteção social.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 inova ao “incluir toda a cidadania como portadora de direitos sociais específicos” (FLEURY, 2008, p. 2), uma conquista obtida através das árduas lutas, “seja nas revoluções, seja nas insurgências, seja nos diálogos” (LUCAS, 2019 *apud* NEVES *et al*, 2020, p. 26).

A conquista de direitos está explicitamente relacionada aos canais de participação social, como um caminho que causa impactos no campo das políticas sociais e dos direitos. Sendo assim, a participação tem como objetivo:

[...] alcançar a autopromoção, com a construção de uma política centrada nos usuários; o exercício da cidadania; conquista de um ordenamento democrático; controle do poder político pela base social; controle da burocracia; a negociação entre diferentes partes; e alcance de uma cultura democrática (DEMO, 2001 *apud* NEVES *et al*, 2020, p. 26).

Complementando, Silva, Jaccoud e Beghin (2005, p. 374) comentam que desde a promulgação da Constituição, em 1988, a participação social tem sido reiterada no Brasil:

[...] como um fundamento dos mecanismos institucionais que visam garantir a efetiva proteção social contra riscos e vulnerabilidades, assim como a vigência dos direitos sociais. Com maior ou menor sucesso, esta foi uma das importantes inovações institucionais ocorridas no Brasil pós-Constituinte.

Com base nos princípios democráticos e nas diretrizes estabelecidas pela Constituição de 1988, no início do século XXI houve um crescimento no Brasil das formas de participação social da sociedade civil nas diversas áreas de atuação do Estado. A criação dos conselhos, fóruns e comitês; a realização de conferências, audiências e consultas públicas e a implementação de experiências de orçamentos participativos, etc., se tornaram um “fenômeno



nacional na gestão das políticas públicas, estando presente nas ações dos governos municipais, estaduais e federal” (PIRES, 2013, p. 35).

Diante disso, Pires (2013, p. 36), salienta que:

Com o estímulo explícito à diversificação de formas de participação e sua crescente adoção, ao longo dos anos 2000, observou-se uma mudança impressionante na “porosidade” da ação governamental às influências dos cidadãos e organizações da sociedade civil. Dentre os programas federais implementados entre 2003 e 2010, 92,1% possuía pelo menos alguma forma de interação com a sociedade.

Complementando, Coutinho (1999, p. 57) ressalta que “a conquista permanente e cumulativa de novos espaços no interior da esfera pública, tanto na sociedade civil quanto no próprio Estado, tornou-se factível inverter progressivamente a correlação de forças”, contribuindo para a luta pela efetivação dos direitos de cidadania e conseqüentemente, pela construção de uma sociedade radicalmente democrática.

No entanto, Ciconello (2008, p. 9) ressalta que “enquanto a Constituição Federal traçou diretrizes de democracia participativa, sobretudo nas políticas sociais, a reforma administrativa gerencial do Estado”, fundamentada no ideário neoliberal, que se iniciou no Brasil a partir dos anos 1990, “realizou mudanças institucionais em uma outra direção”. Foi implantada em toda a América Latina “uma política de redução do Estado, de valorização do “mercado” e de terceirização das políticas públicas para as organizações da sociedade civil e o setor privado”.

Nesse contexto, a participação social da sociedade civil na execução das políticas sociais ganhou força pautada na ideia da gestão eficaz dos recursos sociais públicos, constituindo-se “num projeto alternativo no qual se defende uma intervenção estatal limitada no espaço da proteção social” (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p.377).

Por esse viés, a participação social da sociedade civil, tem sido valorizada e fortalecida, ancorada “menos na politização das demandas sociais e na ampliação de sua presença no espaço público de deliberação e mais no ‘ativismo civil’ voltado para a solidariedade social” numa perspectiva de “substituição da ação direta dos atores sociais” (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p. 378), respaldada pelos princípios da caridade e da responsabilidade social privada.

A defesa da ampliação da participação social como uma forma de responsabilizar a sociedade civil pela execução das políticas sociais, em parceria com o Estado, vem acompanhada da concepção de que “o Estado social deveria ser pequeno e complementado pelas iniciativas oriundas da própria sociedade, mais qualificadas em termos de racionalidade técnica e eficácia econômica” (SILVA, JACCOUD E BEGHIN, 2005, p. 378).

Iasi (2017, p. 238) afirma que esse projeto não se apresenta como ele é e o que representa – a redução da intervenção estatal nas desigualdades sociais e da sua



responsabilidade com a proteção social. Cria-se um discurso para apresentá-lo “como sendo uma valorização da ‘cidadania’ e de um fortalecimento da ‘participação’ de uma suposta ‘sociedade civil organizada’”. Ou seja, as parcerias com o mercado e com a sociedade civil, as privatizações, a fragmentação e a focalização das políticas sociais públicas, são apresentadas “como virtuosas formas de tornar o Estado mais próximo da ‘sociedade civil’ e daqueles que de forma participativa conduzem ações para solucionar seus problemas, no que são ajudados pelo poder público, como parceiros” (IASI, 2017, p. 239).

Assim sendo, vale ressaltar que a sociedade civil não é um grupo homogêneo, com interesses comuns, pelo contrário, é um campo permeado pelos interesses contraditórios em disputa na sociedade capitalista. Coutinho (1999, p. 56), baseado nas análises de Gramsci, salienta que a sociedade civil é “o espaço público situado entre a economia e o governo, [...] que, sem ser governamental, tem incidências diretas sobre o Estado, na medida em que nela se forjam claras relações de poder”.

Com base na concepção de Estado ampliado de Gramsci, a autor acrescenta que:

Na medida em que essa sociedade civil corporifica e representa os múltiplos interesses em que se divide a sociedade como um todo, o Estado capitalista ‘ampliado’ já não pode ser estável e se reproduzir mediante o simples recurso à coerção. Torna-se agora necessário obter também o consentimento, ainda que relativo, dos governados, o que se opera, sobretudo, precisamente no âmbito da ‘sociedade civil’ (COUTINHO, 1999, p. 56).

Diante disso, a sociedade civil exerce uma função fundamental na dominação do capital, visto que articulada aos aparelhos coercitivos da sociedade política¹ contribui para uma dominação hegemônica, atuando de formas diferentes de acordo com cada contexto histórico.

Por esse viés, a participação social não deve ser compreendida como um conceito positivo em si mesmo, visto que, nem sempre está em consonância com os princípios democráticos e com a luta por direitos. Além disso, desde as jornadas de junho em 2013, com as manifestações sociais e protestos de massa, ficou em evidência o seu caráter contraditório, revelando ações distintas e pautas na contra mão do Estado democrático de direito. Essa onda de participação “às avessas”, tem crescido na conjuntura atual “fundamentada por um projeto conservador que possui ações antidemocráticas e contrárias à ideia dos direitos sociais” (NEVES *et al*, 2020, p. 17).

Sendo assim, a participação social será defendida aqui, como um mecanismo de gestão das políticas públicas, que pode contribuir para “a ampliação do processamento democrático e participativo nas diversas etapas de construção das políticas sociais, bem como da presença da sociedade civil no espaço público” (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p. 378-379), dos setores populares e dos movimentos sociais e para o desenvolvimento da cidadania.



2.1 Os movimentos sociais e o comitê intersetorial de acompanhamento e monitoramento da política nacional para população em situação de rua – ciamp-rua

Ao longo da história, no Brasil, as ações implementadas a título de políticas públicas específicas para a população em situação de rua, detinham-se às políticas de repressão e às políticas higienistas, muitas vezes violentas, as quais retiravam a pessoa da rua, enviando-a para sua cidade de origem, à revelia do seu consentimento, ou enviavam para albergues, abrigos, ou para vários tipos de serviços, como: de saúde, de higiene, alimentação, iniciativas de geração de trabalho e renda, etc. (ARGILES; SILVA, 2011).

Uma outra forma de atender à essa população, é aquela pautada em ações paliativas, assistencialistas, marcadas pela cobertura insuficiente ou inexistente das políticas sociais, nas três esferas governamentais, e como um reflexo da negligência estatal com a população em situação de rua (FREITAS, 2016; FERRO, 2012). Deste modo, parafraseando Ferro (2012, p. 36), “a ausência de políticas sociais, é também uma política”.

Diante disso, a instituição da PNPR, através do Decreto nº 7053 de 23 de dezembro de 2009, representa um avanço no atendimento à população em situação de rua, pois a reconhece como sujeito de direitos de cidadania. Essa conquista foi o resultado das lutas dos movimentos sociais e grupos defensores dos direitos desse segmento populacional e tem o Movimento Nacional da População de Rua - MNPR como protagonista nesse processo (FREITAS, 2016).

Além do MNPR, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), criado em 1985, em um contexto de grande efervescência política no Brasil, teve grande importância nos processos de luta pelos direitos de cidadania da população em situação de rua (BRASIL, 2011).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, Ferro (2012, p. 36) sinaliza que a partir dos anos 1990 “o problema começa a ser incorporado, a partir de uma nova visão, na agenda de alguns governos municipais e aparecem as primeiras iniciativas na intenção de criar políticas públicas de atenção e inclusão social das pessoas em situação de rua”. Contudo, estas ações ainda são insuficientes, no sentido em que não trazem contribuições significativas ao enfrentamento deste fenômeno, face à sua complexidade.

Em 2004, ocorreu um episódio, que se tornou um marco histórico, na luta da população em situação de rua, em prol dos seus direitos. Trata-se de um fato ocorrido em 19 de agosto, na Praça da Sé, em São Paulo, onde sete pessoas em situação de rua foram brutalmente assassinadas, ficando conhecido como a Chacina da Praça da Sé. Foi um momento decisivo para o início da trajetória nacional de articulação e mobilização das pessoas em situação de



rua, o que contribuiu para que “a problemática em questão se tornasse parte da agenda do Governo Federal” (FERRO, 2012, p. 36).

Sendo assim, é importante destacar que a essência das mobilizações e protestos da população em situação de rua, está nos processos de violência e barbárie exercidas sobre essa população, tanto por parte do governo como da sociedade. Contribui para isso, a inexistência de políticas públicas que atendam integralmente as suas necessidades sociais específicas (PIZZATO, 2012).

Esse processo de organização coletiva das pessoas que fazem das ruas seu lugar de moradia e subsistência, resultou na estruturação do MNPR, lançado no 4º Festival Lixo e Cidadania, que ocorreu em 2005 e reuniu pessoas de vários locais do Brasil, em situação de rua.

O Movimento Nacional da População de Rua é formado por homens e mulheres em situação ou trajetória de rua, comprometidos com a luta por uma sociedade mais justa que garanta direitos e a dignidade humana para todos. Esses homens e mulheres, protagonistas de suas histórias, unidos na solidariedade e lealdade, se organizam e mobilizam para conquistas de políticas públicas e transformação social (MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA, 2005, *apud* PIZZATO, 2012, p. 80).

Complementando, Ferro (2012, p. 37) salienta que o surgimento do MNPR foi de suma importância para a construção da Política Nacional e para outros processos democráticos, visto que através do MNPR:

[...] as próprias pessoas em situação de rua passaram a ser sujeitos nos debates sobre a sua realidade e na construção de proposições. Dessa forma, aqueles que sempre foram vistos até como “inúteis” para reprodução do sistema social econômico e, muitas vezes, como “apolíticos” se revelaram atores capazes de apresentar proposições, de debater e também sujeitos possuidores de sonhos e projetos de vida.

Durante o processo de construção da PNPR, foram realizados encontros nacionais e organizado um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pelo extinto Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), contando assim, com a participação dos movimentos em defesa da população em situação de rua. Além disso, em 2008, foi realizada uma pesquisa nacional com participação desse público, visando traçar o seu perfil socioeconômico, para orientar o processo de formulação e implementação de políticas públicas específicas (BRASIL, 2015).

Diante disto, em 2009, no II Encontro Nacional sobre População de Rua, foi constituída e aprovada a proposta intersetorial da PNPR, concretizada através do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que estabelece, também, o CIAMP-Rua (BRASIL, 2011).

Ferro (2012, p. 37) acrescenta ao debate, que a participação social da sociedade civil no processo de construção da PNPR, foi primordial para fomentar “um diálogo com o Governo



Federal que possibilitasse a construção de conhecimento sobre essa população e o desenho de políticas públicas que fossem adequadas às suas necessidades.”

A autora ainda comenta que o CIAMP–Rua é um espaço que contribui para que o Governo, articulado com a sociedade civil, proponha ações que assegurem a efetiva implementação da Política Nacional, enquanto uma política garantidora de direitos de cidadania. Além disso, o CIAMP-Rua confirmou “a continuidade da participação da sociedade civil no processo de construção de políticas nacionais destinadas à população em situação de rua” (FERRO, 2012, p. 38).

O CIAMP-Rua é atualmente regulamentado pelo Decreto nº 9.894/2019, como órgão consultivo do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, e é composto por doze membros e seus respectivos suplentes, sendo seis representantes do Governo Federal, cinco representantes da sociedade civil² indicados por entidades que trabalhem auxiliando a população em situação de rua; há um representante das instituições de ensino superior, públicas, privadas e comunitárias, com o fim de desenvolver estudos ou pesquisas sobre o tema dessa população em particular (BRASIL, 2019). [Quebra da Disposição de Texto]

Neves *et al.* (2020, p. 22) em uma pesquisa realizada com três pessoas que participam ativamente do CIAMP-Rua, aponta que o grande diferencial desse espaço, é justamente a articulação de pessoas que se autorrepresentam, seja por estarem em situação de rua ou por já terem vivido essa experiência. Sendo assim, a participação social das entidades representantes da população em situação de rua, nesse espaço público “é uma forma importante de incluir os próprios sujeitos nas discussões de prioridades que devem ser tomadas a partir da atuação estatal em políticas públicas para o grupo”.

Complementando, Neves *et al.* (2020, p. 27) comenta que “os processos de acessar, obter informação coletivizar, participar e conquistar direitos ganha sentido quando são os sujeitos usuários daquelas políticas que são ouvidos e dão a sua direção”. Eles mesmos apontam que lutam “no controle e monitoramento das políticas públicas [...] sempre pautando e fomentando o protagonismo” (BRUNO, 2019 *apud* NEVES *et al.* 2020, p. 27) e que possuem “um lema que é: nada sobre nós, sem nós. Você não pode dizer o que eu preciso sem me ouvir” (LUCAS, 2019, *apud* NEVES *et al.* 2020, p. 27).

Esse protagonismo social revela que a população em pauta, no Brasil, não são menos do que, como refere Pizzato (2012, p. 83) “sujeitos que, com muitas dificuldades individuais e coletivas, imprimem, no conjunto das relações sociais, suas formas de organização e suas

² As entidades da sociedade civil que compõem o CIAMP – Rua para o biênio 2020-2022, são: Associação Nacional Criança Não é de Rua; Movimento Nacional da População de Rua (MNPR); Associação Pastoral Nacional do Povo da Rua; Fórum Nacional da População em Situação de Rua (FNPR); Movimento Nacional de Meninos e Meninas de rua (MNMNR) (BRASIL, 2021)



estratégias de luta pela garantia de seus direitos”. Além disso, também traz contribuições para as conquistas no âmbito da implementação dos serviços e direitos preconizados na PNPR.

Assim sendo, André (2019, *apud* NEVES *et al.* (2020, p. 22) acrescenta ao debate que a participação social da população em situação de rua no CIAMP-Rua, trouxe algumas conquistas, como por exemplo, “o Centro Nacional da Defesa de Direitos Humanos, a ampliação da rede de assistência no Centro Pop”, portanto, ele contribui para conquista de direitos e ganha importância na medida em que é específico dessa população. Vale ressaltar que essas conquistas estão essencialmente relacionadas a participação no CIAMP- Rua, que é resultante da demanda organizada da mesma.

Parafrazeando Pizzato (2012, p. 83), “todos esses espaços que os movimentos passam a ocupar são de extrema importância para que os direitos da população em situação de rua sejam garantidos e efetivados com a sua plena participação”.

Um dos grandes desafios colocados para a participação social da população em situação de rua, é a efetivação dos seus direitos de cidadania, tendo em vista, a redução, cada vez maior da capacidade do estado brasileiro de concretizar políticas públicas e direitos previstos nas legislações, no contexto atual de aprofundamento das políticas econômicas de recorte neoliberal. A crise econômica, social, política, moral, sanitária, etc., se caracteriza por um marcante desmonte e precarização das políticas sociais, que foram extraídas da Constituição Federal de 1988, como dever do Estado e direito do cidadão.

Além disso, na gestão do atual governo, Jair Bolsonaro, a manutenção dos espaços públicos de participação social tem sido comprometida, por “ameaças perversas que colocam em xeque os direitos sociais, a nossa memória participativa, identidade coletiva avançada e a própria democracia, representando um retrocesso democrático” (NEVES *et al.* 2020, p.18).

Contudo, a despeito dos desafios, os espaços públicos de participação social precisam ser fortalecidos e defendidos, pelo seu potencial de transformação, e de contribuição para o desenvolvimento de uma democracia efetiva, que represente os interesses do conjunto da sociedade e especialmente dos grupos historicamente excluídos da política formal, para a tolerância e o reconhecimento de todos, independente de raça, classe, gênero, etnia, etc., como cidadãos e para a universalização dos direitos, enquanto direitos de cidadania. (CICONELLO, 2008; NEVES *et al.* 2020).

CONCLUSÃO

A participação social da sociedade civil nos espaços públicos, é uma conquista dos movimentos sociais e populares progressistas, que arduamente lutaram em prol da ampliação



da democracia no contexto do regime autocrático militar. Inscrita no texto constitucional brasileiro de 1988, que também traz em seu escopo o reconhecimento dos direitos sociais como direitos de cidadania, ela é um elemento essencial para a organização das políticas públicas, e para a garantia e reivindicação dos direitos conquistados.

Nesse sentido, a partir das análises aqui realizadas, é possível compreender que a participação social, seja nos movimentos sociais, seja nos espaços públicos, está intrinsecamente relacionada com a conquista e a ampliação da cidadania no Brasil. Além disso, é de suma importância que a população em situação de rua, historicamente colocada à margem da sociedade e invisibilizada pelo poder público, alcance reconhecimento enquanto sujeito de direitos.

Apesar de serem muitas vezes, consideradas como “apolíticas”, as pessoas em situação de rua são protagonistas desse processo de luta pela garantia e efetivação dos direitos de cidadania, na sociedade brasileira, por ser parte inerente da mesma, construída a partir de um modelo de capitalismo dependente, em cujas particularidades está a extrema desigualdade social.

Diante do contexto atual, de desmonte dos direitos, de avanço das políticas econômicas neoliberais e do discurso neoconservador, onde a intolerância, o preconceito e o desrespeito à democracia e à cidadania parecem prevalecer, os espaços públicos de participação social estão sendo esvaziados e ameaçados de extinção, colocando novos desafios para a efetivação da cidadania, revelando que a luta deve continuar.

Sendo assim, parafraseando Coutinho (1999, p. 51), nos momentos em que a correlação de forças aparenta ser desfavorável à realização do potencial emancipatório dos direitos, enquanto conquistas da classe trabalhadora: “é mais uma vez necessária a intensificação das lutas pela realização da cidadania”, visando “o estabelecimento de correlações de forças favoráveis aos segmentos sociais efetivamente empenhados nessa realização.”

REFERÊNCIAS

ARGLIES, Mariglei dos Santos; SILVA, Vini Rabassa da. Assistência social e população em situação de rua. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 5, 2011, São Luís, MA. **Anais eletrônicos...** São Luís, MA: UFMA, 2011. Disponível em: <www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/ASSISTENCIA_SOCIAL_E_POPULACAO_EM_SITUACAO_DE_RUA.pdf>. Acesso em: 21/02/ 2016.

AVRITZER, Leonardo. Um balanço da participação social no Brasil pós-constituição de 1988. In: AVRITZER, L. (Org.) **Experiência democrática, sistema político e participação**



popular. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/experiencia-democratica.pdf> Acesso em: 05/02/2022

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n° 90/15.** Brasília. Senado Federal, 2015. Disponível em: <www.trtsp.jus.br/legislacao/constituicao-federal-emendas>. Acesso em: 31/01/2016.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP-Rua).** Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/ciamp-rua> Acesso em: 10/02/2022

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A pesquisa nacional sobre a população em situação de rua. In: MDS. **Série WWP Relatos de Uso de M&A.** Brasília, 2015. Disponível em: <<https://www.wwp.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Pesquisa-Nacional-sobre-a-Popula%C3%A7%C3%A3o-de-Rua-Relato-de-Uso-WWP--PORT.pdf>>. Acesso em: 06/06/2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania e Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas:** Centro de Referência Especializado Para População em Situação de Rua. SUAS e População em Situação de Rua, Brasil LTDA. Brasília:2011. v. 3. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_entro_pop.pdf>. Acesso em: 8/06/2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto n° 7.053, 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional Para População em Situação de Rua.** Brasília:2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm>. Acesso em: 29/06/2016

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto n° 9.894, 27 de junho de 2019. Dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional Para População em Situação de Rua.** Disponível em: Acesso em: 24/01/2022

CICONELLO, Alexandre. **A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil.** In: GREEN, Duncan (Org.) From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World. Rugby, UK: Practical Action Publishing and Oxford: Oxfam International, 2008. Disponível em: https://aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php/191946/mod_forum/attachment/300193/Bibliografia.pdf Acesso em: 25/01/2022

COUTINHO, C.N. Cidadania e Modernidade. **Perspectivas** 22, 1999. Pp.41-59. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/coutinho/1994/05/20.pdf> Acesso em: 02/12/2021.

FERRO, Maria Carolina Tiraboschi. Política Nacional para a População em Situação de Rua: o protagonismo dos invisibilizados. In.: **Revista Direitos Humanos.** Brasília. n. 8. 2012. Disponível em: (PDF) Política Nacional para a População em Situação de Rua: o protagonismo dos invisibilizados / National Policy for the Street Population: the protagonism of the invisibilized | Carolina Ferro - Academia.edu Acesso em: 11/02/2022

FLEURY, Sônia. **Capitalismo, democracia, cidadania - contradições e insurgências.** **Saúde debate** [online]. 2018, vol.42, n. spe3, pp.108-124. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0103-11042018000700108&lng=en&nrm=iso&tlng=pt



FLEURY, Sônia. **Seguridade social, um novo patamar civilizatório.** In: DANTAS, B.; CRURÊN E.; SANTOS, F.; LAGO, G. Ponce de Leon. (Org.). A Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois - Os cidadãos na carta cidadã. 1ª ed. Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008, p. 178-212. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outraspublicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-cartacidade/seguridade-social-seguridade-social-um-novo-patamar-civilizatorio/view>

FREITAS, Renata Martins de. População em situação de rua, Decreto 7053/09, políticas sociais e intersectorialidade. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 4, 2016, Vitória, ES; e ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 11, 2016, Vitória, ES. **Anais eletrônicos...** Vitória, ES: UFES, 2016. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/download/12855/9425>. Acesso em: 22/11/ 2016.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais.** Caderno CRH, Salvador, v. 32, n. 85, p. 63-81, Jan./Abr. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/27655/19052> Acesso em:03/02/22

IASI, Mauro. O Estado depois do Ajuste: Políticas sociais na época da hipocrisia deliberada. In: **Política, Estado e Ideologia na trama conjuntural**, São Paulo, / ICP: 2017. P. 221-240.

NEVES, Angela Vieira *et al.* **Associativismo, Reconhecimento e Acesso às Políticas Públicas. O papel pedagógico da participação dos usuários.** PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs> ISSN 1984-4352 Macapá, v. 13, n. 3, p. 15-33, jul./dez. 2020.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. A participação social no nível nacional: desafios a um projeto inacabado. In: AVRITZER, L. (Org.) **Experiência democrática, sistema político e participação popular.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/experiencia-democratica.pdf> Acesso em: 05/02/2022

PIZZATO, Rejane Margarete Scherolt. A trajetória do protagonismo dos grupos e dos movimentos da população em situação de rua. In: DORNELES, Aline Espindola; OBST, Júlia; SILVA, Marta Borba (Org.). **A rua em movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre.** Belo Horizonte (MG): Didática Editora do Brasil, 2012. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fasc/usu_doc/a_rua_em_movimento.pdf Acesso em: 25/01/2022

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça.** A política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo.** Brasília: IPEA, 2005. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/politicassociais.pdf> Acesso em: 02/02/2022.