



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

## Eixo temático: Política Social e Serviço Social

### Sub-eixo: Segurança Social – Políticas de Saúde, Políticas de Previdência Social, Políticas de Assistência Social

## À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: EXPERIÊNCIAS DA CIDADE DO SALVADOR NO BRASIL E DA CIDADE DO PORTO EM PORTUGAL

IRACI SANTOS<sup>1</sup>

### Resumo:

O presente artigo tem como objetivo refletir sobre a população em situação de rua, no Brasil, na cidade do Salvador, e das pessoas em condição de sem-abrigo, na cidade do Porto, como são denominados em Portugal. Examinamos as semelhanças e diferenças desse público alvo e a assistência prestada nos dois países.

**Palavras-Chave:** população em situação de rua; Brasil; Portugal.

### Abstract:

This article aims to reflect on the homeless population in Brazil, in the city of Salvador, and on homeless people in the city of Porto, as they are called in Portugal. We examine the similarities and differences between these target groups and the assistance provided in both countries.

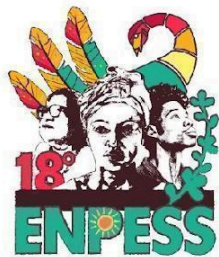
**Keywords:** homeless population; Brazil; Portugal.

## INTRODUÇÃO

Este estudo apresenta a análise das condições de vida e a proteção social<sup>2</sup> que vem sendo dispensada às pessoas que subsistem nas cidades em condições extremas de vulnerabilidade

<sup>1</sup> Secretaria da Saúde (SESAB) - Salvador

<sup>2</sup> Para Di Giovanni (1998, p. 10), os sistemas de proteção social são as formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio e as privações.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

social<sup>3</sup> e exclusão social<sup>4</sup> - a população em situação de rua - com base em pesquisas realizadas nas cidades de Salvador, capital do Estado da Bahia, e do Porto, a segunda maior povoação urbana de Portugal.

Embora esses problemas possam ser desencadeados por fatores de caráter mais imediato e específicos como o desemprego, a violência, às desavenças familiares, a falta de habitação, saúde, educação, cultura e lazer, entre outros direitos sociais essenciais, as suas raízes são mais profundas e estruturais. É notável o crescimento desse segmento social, a partir da trajetória e das transformações mais recentes das sociedades modernas, as quais afetam os pilares básicos de proteção social por meio do mercado, do Estado, da família e da comunidade.

Como se sabe, Brasil e Portugal são países que tiveram suas histórias entrelaçadas, mas que hoje são bem diferenciadas. O Brasil apresenta um panorama social bastante desfavorável, tanto ao longo da sua história quanto na sua fase recente. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2020) destaca que a economia brasileira mostra concentração de mão de obra no setor de serviços, seguido pela indústria e, em menor escala, pela agropecuária. O país, no final da década de 1930, passou por um vigoroso processo de urbanização, industrialização e desenvolvimento, e hoje constitui uma das mais importantes economias do mundo. Contudo, não chegou a universalizar os direitos de cidadania para a sua numerosa população. Por sua vez, Portugal tem sua economia baseada na agropecuária, na mineração e no turismo. Em 1986, o país ingressou na União Europeia (UE)<sup>5</sup>, na época Comunidade Econômica Europeia, entretanto, perdura, índices de pobreza e de exclusão social elevados, se comparado à maioria dos outros países da UE.

É importante ressaltar que, como ocorre geralmente nos países capitalistas, essas são duas sociedades que não chegaram a implementar o pleno emprego, e que estabeleceram um estado de bem-estar tardio e limitado.

---

<sup>3</sup> Kowarick (2009) alude em seus estudos à vulnerabilidade socioeconômica e civil. O lado socioeconômico da vulnerabilidade diz respeito à situação de desproteção, a que grande camada da população pobre se encontra exposta, como garantias de acesso ao trabalho, saúde, habitação, saneamento, educação, entre outros direitos sociais. Já a vulnerabilidade civil se refere à integridade física das pessoas.

<sup>4</sup> José de Souza Martins (1997), em sua obra *Exclusão Social e a Nova Desigualdade*, pontua que não existe exclusão: existem contradições, existem vítimas de processos sociais, políticos e econômicos excludentes, só os mortos estão excluídos. O que é chamado de exclusão está relacionado ao conjunto das dificuldades, dos modos e dos problemas de uma inclusão precária, instável e marginal.

<sup>5</sup> A União Europeia é um grande bloco econômico e político, formado por 28 países. Essa coalizão permitiu a adoção de uma única moeda - o euro-, e a livre circulação de bens e mercadorias entre os Estados-Membros.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

No caso específico do Brasil, a urbanização e a industrialização provocaram o deslocamento de parte da população da zona rural para as cidades. Entretanto, a estrutura produtiva não absorveu uma grande parte desses trabalhadores, o que levou a um progresso de caráter super explorador. A crise econômica trouxe impactos desfavoráveis para o mercado de trabalho no país, a partir do ano de 2015, aumentando os índices de desocupação e de subutilização. Por isso, o país apresenta uma pobreza de massa, que atinge uma grande parte da sua mão de obra.

As políticas neoliberais implementadas na nação após o golpe que interrompeu o segundo mandato do governo da presidenta Dilma Rousseff (2014-2016)<sup>6</sup>, retiraram direitos dos trabalhadores e afetaram negativamente as políticas sociais conquistadas após a redemocratização do país, cenário que vem marcando a sociedade com o aumento do desemprego, da insegurança alimentar e pessoal, além da violência, entre outros.

Portugal, como o Brasil, também vivenciou uma ditadura<sup>7</sup>. Com o fim do regime autoritário, porém, ocorreram mudanças sociopolíticas com o objetivo de defender os interesses dos trabalhadores e o aumento da qualidade de vida do povo. Rodrigues (1999) destaca que a Constituição, promulgada em 1976, iniciou um período de reorientação sociopolítica, comprometido com os direitos ao trabalho, ao pleno emprego, à assistência social, à proteção na saúde, à habitação, à educação e à cultura, apontando para a criação de um Estado-Providência<sup>8</sup>, sendo o Estado responsável por promover a igualdade entre os cidadãos, por meio da transformação das estruturas econômicas e sociais.

Nunes (2004) analisa que na União Europeia, a nação portuguesa passou a ocupar uma posição de país semiperiférico, tornando-se mais vulnerável ao processo de globalização que influencia diretamente na implementação do modelo de proteção social, baseado em direitos sociais universais.

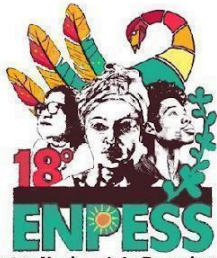
Nesse sentido, Santos (2001) adverte que persistem as desigualdades sociais que se manifestam em grupos que vivenciam condições de pobreza acentuada e múltiplas exclusões em consequência de classe, de raça, de sexo, de orientação sexual, de religião, de etnia entre outros,

---

<sup>6</sup> Apesar de reeleita, presidenta Dilma Rousseff não concluiu o seu mandato, pois foi destituída por um golpe de estado parlamentar, judicial e midiático, numa articulação que envolveu interesses nacionais e geopolíticos dos Estados Unidos, além do grande capital financeiro globalizado em busca de novos espaços para a espoliação (Borges, 2016).

<sup>7</sup> No ano de 1926 foi instaurado o regime autoritário de Antônio Oliveira Salazar, que governou o país durante quase meio século. Em 25 de abril de 1974, o levante dos militares portugueses, conhecido como a “Revolução dos Cravos”, derrubou o governo salazarista, devolvendo a liberdade e a democracia para os portugueses (Rodrigues, 1999)

<sup>8</sup> O Estado-Providência simboliza um novo acordo ou a concertação do pós-guerra não só entre o capital e o trabalho, mas também entre a democracia capitalista e os seus cidadãos em termos de certas garantias e direitos gerais (Misha, 1995).



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

principalmente em sociedade de mercado, onde um grande número de trabalhadores é expulso do sistema produtivo, os excluídos são considerados mão de obra dispensável e são lançados para a invisibilidade, ao se manter como critério de integração social a inserção pelo trabalho.

As transformações atuais nas relações trabalhistas e a crise socioeconômica terminaram por colocar em condições extremadas de precariedade de vida um significativo contingente de cidadãos, denominado como população em situação de rua no Brasil, e que constitui o segmento social chamado de sem-abrigo em Portugal.

## **A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO EM PORTUGAL**

O desabrigo das pessoas tem uma longa e variada história no mundo, “é tão antigo quanto a própria existência das ruas e da vida urbana, remonta, pelos menos, ao renascimento das cidades, no início do capitalismo”, destaca Bursztyn (2003, p. 19). Múltiplas são as designações direcionadas aos indivíduos que vivem em condições de rua, nomeados como mendigos, moradores de rua e, mais recentemente, pessoas em situação de rua. Essa, de acordo com Pagot (2012, p. 126), é uma nomenclatura utilizada para “se fazer a diferenciação de dizer ‘de rua’, ou ainda, ‘na rua’. [...] designa um evento, uma passagem, um movimento e não um estado permanente.”.

No Brasil, o Ministério de Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome, antigo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), instituiu, no ano de 2009a, a Política Nacional para a População em Situação de Rua, que apresenta a caracterização da pessoa em situação de rua, a saber:

Um grupo social heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. (Brasil, 2009a).

Em se tratando de Portugal, o conceito de pessoas em situação de sem-abrigo abrange um público mais amplo que a designação brasileira. A Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo (ENIPSSA, 2024)<sup>9</sup> denomina pessoa sem-abrigo

<sup>9</sup> A ENIPSSA 2025-2030, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros nº. 61./2024, de 02 de abril.

aquela pessoa que, independentemente da sua nacionalidade, idade, sexo, condição socioeconômica e condição de saúde física e mental, se encontra sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou paradeiro em local precário, ou sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.(ENIPSSA, 2024).

Em relação à dimensão desse público, as pesquisas demonstram que nos dois países não há números precisos sobre o quantitativo de indivíduos que se encontram nesse estado. No Brasil o primeiro Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, realizado pelo MDS entre 2007 e 2008, publicada em 2009b foram encontrados 50.000 adultos vivendo nas ruas. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA (2016) elaborou um levantamento com base nas informações do Censo do Sistema Único de Assistência Social, os resultados indicam a existência de 101.854 indivíduos nessa condição. Novos estudos realizados pelo Instituto, em 2020, atualizaram o número para 222 mil pessoas.

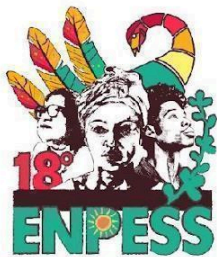
Na cidade de Salvador, o recenseamento estimava que 3.289 cidadãos encontravam-se em situação de rua (2009b). O Jornal Folha de São Paulo informou que no ano de 2019<sup>10</sup>, a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) tinha cadastrado 5.900 pessoas nessa condição. A recente pesquisa<sup>11</sup> elaborada pelo Projeto Axé em parceria com PMS, por meio da Secretaria Municipal de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer (SEMPRE), em 2023, revelou a existência de 5.194 pessoas nessa condição.

Acerca do quantitativo dessa camada da população em Portugal, o atual presidente da Câmara Municipal de Lisboa Carlos Moedas, em entrevista para o Jornal OBSERVADOR, declarou que o país tem 10 mil pessoas em situação de sem-abrigo, mas apenas 5 mil vagas de acolhimento, sendo 2.800 delas na capital. Destaca-se que em Lisboa foram localizadas 3.378 pessoas em situação de sem-abrigo (2.784 sem casa, vivendo em alojamentos temporários e 594 dormindo na rua). Segundo a Estratégia Municipal para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (2020-2023) na cidade do Porto existem 560 nesta situação: 140 sem teto e 420 sem casa, porém abrigados em instituições de acolhimento (Estratégia Municipal ... 2024).

<sup>10</sup> Reportagem de João P. Pitombo, Paula Sperb, João Valadares, Julia Barbon, Katna Baran, Fernanda Canofre e Monica Prestes. Jornal Folha de São Paulo. São Paulo, 15/jul./2019. p. B3.

<sup>11</sup> Mapeamento, Contagem e Caracterização da População em Situação de Rua em Salvador, realizada em 2023. Parceria da Prefeitura Municipal do Salvador (PMS) - Secretaria Municipal de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer (SEMPRE) com o Projeto Axé. Apoio do Conselho Municipal de Assistência Social de Salvador (CMASS). Cooperação técnica da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Movimento da População em Situação de Rua (MNPR/BA), Federação de Catadoras e Catadores de Materiais Recicláveis do Estado da Bahia (CATABAHIA).





Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

A descrição desse público, em ambos os países, com exceção da cor e da amplitude, é muito semelhante. No Brasil é formado, majoritariamente, por homens, jovens em plena idade produtiva, negros, pessoas de baixa escolaridade e limitada formação profissional e provenientes da própria cidade onde vivem (Santos, 2014). A presença feminina na rua é pequena, se comparada ao sexo masculino, mas, segundo os pesquisadores, encontra-se em crescimento. “A mulher e o homem são levados a morar na rua por uma condição imposta pela sociedade de classe, organizada para defender a mercadoria e o mercado e não a pessoa e a vida”. (Tiene, 2004, p. 19).

Os estudos apontam uma diversidade de motivos e causas para a saída ou a expulsão para o “mundo das ruas”. No Brasil (Escorel, 1999; Silva, 2009; Adorno, 2016) e em Portugal (Costa, 2002; Marques, 2015) demonstraram que o desemprego, as doenças, as privações de suporte social, econômico e psicológico, os conflitos com a família, o consumo abusivo de bebida alcoólica e/ou outras drogas são as principais causas que levam o sujeito para a vida nas ruas, uma realidade social em crescimento, principalmente nas grandes cidades.

No ano de 2020, a pandemia da COVID 19, doença causada pelo coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (sars-Com-2), contribuiu para agravar a crise econômica e social, associada a má gestão da crise sanitária, pelo governo anterior, levou ao aumento do contingente da população em situação de rua<sup>12</sup>. São trabalhadores de diversos setores, homens, mulheres e famílias inteiras, inclusive, com crianças pequenas, que por falta de apoio social e pelo desemprego, passaram a ocupar os espaços das principais capitais brasileiras, em busca da sua sobrevivência. Suas necessidades básicas são supridas por ações dos governos municipais, dos movimentos sociais, das organizações não governamentais e das instituições religiosas, como a assistência prestada a esse público pelo padre Júlio Lancellotti, Pároco da Igreja São Miguel Arcanjo, na Mooca, em São Paulo e Coordenador da Pastoral do Povo da Rua.

Convém destacar que nos dois países, a população em situação de rua e os indivíduos em condição de sem-abrigo são normalmente associados a características negativas. São vistos como preguiçosos, sujos, bêbados e perigosos, estigmas<sup>13</sup> que contribuem para a percepção de que essas pessoas não são cidadãos com direitos e deveres, e sendo assim, são alijados do gozo

<sup>12</sup> Sem dinheiro para aluguel, famílias inteiras viram sem-teto na pandemia. Reportagem de Paulo Soprano, Jornal Folha de São Paulo. 08/ago./2021, página A16.

<sup>13</sup> Segundo Goffman (2008, p. 11), os gregos criaram o termo estigma para se referirem a sinais corporais com os quais se procurava evidenciar alguma coisa extraordinária ou mau sobre o status moral de quem os apresentava. E continua destacando, que o termo estigma passou a ser utilizado em referência a um atributo profundamente depreciativo (p. 13).



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

e do exercício da sua cidadania. Na sociedade brasileira, é relevante assinalar que nos últimos anos esses indivíduos passaram a conviver no seu cotidiano com o aumento da violência, a exemplo das agressões físicas, os assassinatos e das intervenções urbanísticas, como o cercado de praças, monumentos, bancos inclinados.

Enfatiza-se a propagação da arquitetura conhecida como “antimendigo”<sup>14</sup> em vários países. Na investigação sobre esse segmento social nas cidades de Londres, Paris e Lisboa, Menezes (2012) aponta o que denomina de “censura silenciosa”, ou seja, os mecanismos utilizados para evitar a permanência continuada das pessoas em condições de sem-abrigo na rua, como os “picsanticlochards”<sup>15</sup> nas estações de transportes, irrigação de jardins e depósitos de lixo, e a destruição dos cartões<sup>16</sup> utilizados para cobrir, protagonizadas pelas câmaras municipais, forças de segurança e cidadãos.

Escorel (1999) analisa que as modalidades de incorporação desse sujeito em situação de rua no universo do trabalho podem ser caracterizadas como integrantes de um processo cumulativo de instabilidade e vulnerabilidade. No contexto nacional, as atividades exercidas pela maior parcela dos moradores em condição de rua são guarda e lavagem de carro, carregando e descarregando caminhões, e a coleta de materiais recicláveis como papel, papelão e latinhas.

No caso de Portugal, o Relatório de Análise e Dados Inquérito de Caracterização da Pessoas em Situação de Sem-Abrigo do Município do Porto salienta que as principais fontes de recursos são o apoio social, o Rendimento Social de Inserção, atividade informal como arrumar carros, mendicância entre outras (Estratégia Municipal ... 2024).

Santos (2014) destaca que no Brasil as demandas da população em situação de rua passaram a fazer parte mais efetiva da agenda do Ministério de Desenvolvimento Social e da Secretaria Nacional de Assistência Social, atendendo às demandas do Movimento Nacional de População de Rua (MNPR). A partir das reivindicações do MNPR, surgiram, na administração federal, as primeiras normativas direcionadas à garantia de direitos dessa população, como a Política Nacional para a População em Situação de Rua e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

---

<sup>14</sup> A Lei Padre Júlio Lancelotti (Lei 14.489/2022) traz um importante incremento ao Estatuto das Cidades, promulgada na gestão passada e regulamentada no atual governo; a legislação inclui no Estatuto das Cidades a vedação a materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis. Segundo o Decreto 11.819/2023, que regulamenta a lei em questão, trata-se do impedimento da fruição de espaços livres de uso público, interferência no pleno exercício do direito à cidade e a segregação de indivíduos e grupos sociais.

<sup>15</sup> Pics anticlochards - são obstáculos para impedir a permanência de pessoas em situação de sem-abrigo em um local.

<sup>16</sup> Cartões-papelão.

O Ministério de Direitos Humanos e Cidadania lançou, em 11 de dezembro de 2023, o Plano Ruas Visíveis – Pelo direito ao futuro da população em situação de rua.<sup>17</sup> A iniciativa visa promover a efetivação da Política Nacional.

No Estado da Bahia, foi lançada a Política Estadual para a População em Situação de Rua e na cidade do Salvador a Política Municipal para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Monitoramento e Acompanhamento. A autora pontua que ocorreram avanços no campo legislativo, porém, a sua efetivação requer pressão do MNPR e da sociedade organizada (Santos, 2014).

Quanto à estrutura de acolhimento, Santos (2014) assinala que o Governo do Estado da Bahia, por meio de instituições filantrópicas conveniadas, mantinha cinco unidades de abrigamento/apoio. O município também era responsável por cinco equipamentos de abrigamento/apoio, que estavam instalados em imóveis precários e mal aparelhados, existiam espaços sem computador nem automóvel e, além disso, trabalhadores e trabalhadoras exerciam as suas atividades profissionais sem vínculo trabalhista e com salários atrasados.

Na avaliação de Santos (2014), a rede socioassistencial de atendimento para as pessoas que vivenciam a condição de rua na velha metrópole baiana apresentava unidades de atendimento que não ofereciam condições adequadas para o alojamento desse público, pois, embora suprissem suas necessidades básicas, não desenvolviam ações que possibilitaram a autonomia das pessoas.

Ressalta Santos (2021) que a partir de 2019, a PMS por intermédio da SEMPRE promoveu a reestruturação dos serviços direcionados para o atendimento desse segmento social, passando a ofertar dezessete unidades de abrigamento, em sua maioria, mantida por organizações parceiras. Equipamentos bem estruturados, amplos, com área externa, com um bom padrão de higiene, aparelhadas (telefone, computador com impressora e automóvel), mais adequadas para receber esse público. A equipe passou a ser composta por profissionais qualificados e com vínculo empregatício.

---

<sup>17</sup> O lançamento da política pública ocorreu em meio as celebrações dos 75 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), contempla medidas que serão desenvolvidas a partir de sete eixos – Assistência Social e Segurança Alimentar: Saúde; Violência Institucional: Cidadania, Educação e Cultura; Trabalho e Renda: e Produção e Gestão de Dados.



Entretanto, a pesquisadora (2021) sinalizou para o fato de que os espaços de acolhimento possuíam capacidade para abrigar apenas 1.200 pessoas, o que significava que uma grande parcela desse segmento social continuava desassistido, como diz o dito popular, os abrigados constituem “uma gota no oceano”.

As discussões acima demonstram a necessidade de mais investimentos com a finalidade de aumentar a rede de atendimento com o objetivo de alcançar a totalidade dos indivíduos que se encontram nessa condição, possibilitando a sua autonomia, por meio, do ingresso ou regresso ao mercado de trabalho, geração de renda, habitação, saúde, educação, cultura e lazer.

Referente às políticas sociais em Portugal, Santos (2021) salienta que atendendo às recomendações do Parlamento Europeu, o país definiu estratégias nacionais, regionais e locais para a assistência das pessoas que vivenciam a condição de rua. Desse modo, criou-se a primeira Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo, (ENIPSA) com vigência de 2009-2015. No ano de 2017 ocorreu a renovação da denominação passando para a Estratégia Nacional de Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA), 2017-2023, sendo um dos seus princípios fundamentais a realização dos direitos e deveres de cidadania dessa população. Em consulta à ENIPSSA (2024) verificou-se a aprovação da proposta para o período de 2025-2030 com a missão de consolidar uma abordagem estratégica, integrada, multidisciplinar e holística de prevenção e intervenção face às pessoas em situação de sem-abrigo.

A mesma pesquisadora destaca que na cidade do Porto, as atividades implementadas com o objetivo de prestar assistência para os homens e mulheres em situação de sem-abrigo são executadas por sessenta e quatro organizações entre públicas, privadas, ONGs e voluntários que desenvolvem um plano de apoio para esse segmento social que compreende, desde o acolhimento até a empregabilidade. Nas ruas, são realizadas ações voltadas para a saúde, a exemplo, o tratamento dos dependentes químicos com a metadona<sup>18</sup>; os locais de abrigo são preparados para receber as pessoas que possuem animais de estimação; possibilitam acesso a cursos de formação profissional com o objetivo da reinserção no mercado de trabalho, como garçom e ajudante de cozinha, entre outros, e atividades de socialização e lazer, tais como aprender inglês, jogar futebol e participar de coral. A filantropia é um traço forte na comunidade, os municípios também se reúnem espontaneamente para doar roupas, calçados e alimentos nas áreas de maior concentração desse público. As refeições podem ser oferecidas nos restaurantes

---

<sup>18</sup>Metadona é um narcótico do grupo dos opioides, utilizado principalmente no tratamento dos toxicod dependentes de heroína e outras substâncias.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

solidários, espaços mais apropriados, evitando que os seus frequentadores consumam a comida em pé, nas calçadas, proporcionando assim, certo conforto e privacidade.

Ao tratar da questão na cidade de Salvador, Santos (2021) esclarece que a rede socioassistencial mantém equipes que prestam serviços nos espaços públicos, como as Equipes de abordagem<sup>19</sup>, o Consultório na Rua<sup>20</sup>, o Programa Corra para o Abraço<sup>21</sup>. As unidades de abrigo atendem, de acordo o perfil desse segmento, como famílias, casais, mulheres e homens solteiros. Quanto à alimentação, os restaurantes populares fornecem refeições nas comunidades mais vulneráveis, serviços que não atende a totalidade dessa parcela da sociedade.

Acrescenta ainda a pesquisadora que a caridade também é intrínseca na sociedade brasileira, em especial na capital baiana são inúmeros grupos de voluntários que distribuem roupas, calçados, cobertores nas ruas, além de realizarem corte de cabelo, barba e curativos. É importante chamar a atenção porque essas atividades suprem, em parte, as necessidades básicas desse segmento, a exemplo, a alimentação (quentinhas, sopa, mingau, chocolate, café com leite quente e pão), principalmente durante a noite.

É importante registrar que tanto no Brasil como em Portugal, é interessante notar a organização das pessoas em situação de rua. No caso brasileiro criaram o Movimento Nacional de População de Rua, após o ataque às pessoas em situação de rua que dormiam na Praça da Sé<sup>22</sup>. O movimento que luta pela garantia de direitos, encontra-se atuando em várias capitais do país. No Porto, os sem-abrigo fundaram a Associação Uma Vida como a Arte, formada por sujeitos que viveram nas ruas e, agora, reivindicam mais acompanhamento social, apoio econômico, saúde, alojamento temporário, habitação e emprego. Mas, apesar dos avanços nos dois países, a assistência prestada ainda é voltada para a satisfação das necessidades imediatas, principalmente no Brasil, onde o contingente desse público é significativo.

<sup>19</sup> Serviço Especializado em Abordagem de Rua (SEAS). O atendimento é prestado por 04 equipes, formadas três educadores sociais, diariamente, vão ao encontro das famílias e indivíduos que vivenciam a condição de rua em diversos locais da cidade (Santos, 2021).

<sup>20</sup> Consultório na Rua, vinculado ao Ministério da Saúde. Equipes compostas por profissionais de saúde com responsabilidade de articular e prestar atenção integral à saúde das pessoas em situação de rua na própria rua. Disponível em: [https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122\\_25\\_01\\_2012.html](https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122_25_01_2012.html). Acesso em: 22 mar. 2021.

<sup>21</sup> Programa Corra para o Abraço, Programa do Governo do Estado da Bahia, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. Ação de redução de riscos e danos para populações vulneráveis. Disponível em: <https://corraproabraco.ba.gov.br/municipios/salvador/>. Acesso em: 21/ jul./2024.

<sup>22</sup> Os ataques aconteceram nos dias 19 e 22 de agosto de 2004, vitimaram 15 pessoas que dormiam na Praça da Sé, Centro de São Paulo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo buscou-se traçar um panorama sobre a vulnerabilidade e a proteção social destinada a um segmento da sociedade, no Brasil denominado de população em situação de rua, e em Portugal caracterizado como pessoas em situação de sem-abrigo. Trata-se da discussão sobre as experiências das cidades de Salvador, capital do estado da Bahia, e a cidade do Porto, uma cidade costeira a noroeste da república portuguesa.

Constata-se que o Brasil e Portugal, devido ao contexto histórico, possuem grandes semelhanças culturais e muitas tradições que marcam os dois países, no entanto apresentam trajetórias diferenciadas. O Brasil com a sua numerosa população, o seu extenso território e um passado de intenso processo de urbanização e industrialização, iniciado no final dos anos 1930, passou a constar entre as maiores economias do globo, apesar disso a nação apresenta uma grande desigualdade econômica e social, o país não foi capaz de garantir o pleno emprego, implantar um Estado de Bem-Estar Social e nem expandir os direitos de cidadania em seu território. Portugal que outrora ostentou a condição de maior império do mundo, atualmente mantém a sua economia baseada na agricultura, mineração e turismo. A partir de 1986 ingressou na Comunidade Europeia, entretanto apresenta índices de pobreza e exclusão social elevados, comparado à maioria dos países membros.

Nas sociedades capitalistas a “saída” ou a “expulsão” para o “mundo” das ruas é associada a fatores individuais como a falta de emprego; doenças; consumo abusivo de bebidas alcoólicas e de outras drogas; violência e rompimento dos laços familiares, entretanto suas causas são mais profundas e estruturais. Elas têm se ampliado, em decorrência das transmutações das sociedades, as quais afetam negativamente os pilares básicos de proteção social: o Estado, a família e a comunidade.

Salienta-se que mulheres e homens são levados a fazerem das ruas seu local de moradia e sustento, principalmente, quando os seus atributos são desfavoráveis a sua inserção no mercado de trabalho: faixa etária, sobretudo os jovens ou mais velhos; pouca escolaridade e qualificação profissional; cor; etnia; problemas de saúde. No país luso também se destaca os imigrantes que buscam em terras portuguesas a sua sobrevivência, mas sem emprego; sem apoio da família ou amigos; e com dificuldades de acesso aos benefícios sociais, passam a viver nos espaços públicos. Em ambas as nações a população em situação de rua e os indivíduos em condição de sem-abrigo são associados a atributos negativos, são vistos como sujeitos, incômodos

e perigosos, esses estigmas contribuem para a percepção de que essas pessoas não são cidadãos com direitos e deveres.

Nos dois países, apesar das limitações, esse segmento social se encontra organizado. No Brasil, criaram o Movimento Nacional de População em Situação de Rua (MNPR), movido por atos de violência contra indivíduos que dormiam no centro da cidade de São Paulo, e já obtiveram muitas conquistas, a exemplo da Promulgação da Política Nacional para à População em Situação de Rua. O MNPR atualmente está presente nas principais cidades brasileiras. Em particular no Estado da Bahia, a Política Estadual para à População em Situação de Rua e no âmbito do município de Salvador a Política Municipal para à População em Situação de Rua. No caso de Portugal, no distrito Porto a organização desse público deu origem à Associação Uma Vida como a Arte, tendo em vista a mobilização para reivindicar ações inclusivas que assegurem habitação, emprego, saúde, educação, cultura e lazer no contexto cada vez mais intenso de restrições das políticas sociais.

Convém mencionar que a União Europeia reconhece que a problemática desse grupo é complexa, pois não diz respeito exclusivamente à ausência de habitação, e sim a diversas causas e incentiva os Estados-membros a realizarem intervenções com o objetivo de assistir as pessoas em condições de sem-abrigo. O país, atendendo às recomendações da UE, instituiu a Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo. Na cidade portuense foi criado o Núcleo de Planejamento e Intervenção Sem-Abrigo com o objetivo de acolher e acompanhar indivíduos nesse estado.

Registra-se que os marcos legais constituídos nas sociedades brasileira e portuguesa, ainda, enfrentam entraves para consolidar as condições necessárias para a saída das ruas como geração de emprego e renda, moradia, educação, saúde, entre outros.

Quanto à rede socioassistencial de atendimento para as pessoas que vivenciam a situação de rua, no caso de Salvador, apresenta avanços em relação à expansão dos equipamentos de apoio/acolhimento e melhorias na assistência prestada para esse segmento. No entanto, esse progresso demonstra um alcance limitado, porque atende uma pequena parcela desse segmento social, sendo que a grande maioria desse público continua sem perspectiva que possibilite a saída das ruas.

Na cidade do Porto, sessenta e quatro instituições (públicas, privadas, ONGs e voluntários) atuam de maneira integrada com a finalidade de atender indivíduos em condições de



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

sem-abrigo desde a abordagem até o ingresso no mercado de trabalho, mas enfrenta entraves em consequência da complexidade do problema apresentado.

As unidades de abrigo/apoio mantêm a sobrevivência mínima das pessoas atendidas, todavia não mudam a sua situação, visto que as raízes do problema persistem, associadas ao padrão de desenvolvimento das sociedades capitalistas, às suas desigualdades e à vulnerabilidade de uma parcela da população. Se faz necessário analisar as particularidades e dificuldades deste público e pensar criticamente os serviços de atendimento no âmbito das políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Rubens. De vestígios e de poder: “não adianta maquiagem o minhocão, a cracolândia anda”. In: RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel. (Orgs). **Novas faces da vida nas ruas**. São Carlos: EdUFSCar, 2016. p. 197-221.

BAHIA. Lei nº 12.947, de fevereiro de 2014. **Institui a Política Estadual para a População em Situação e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-12947-de-10-de-fevereiro-de-2014>. Acesso em: 28 nov. 2020.

BORGES, Ângela Maria. Os novos horizontes de exploração do trabalho, de precariedade e de desproteção. In: **Cadernos do CEAS**, n. 239, Salvador, p. 713-741, 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 11.819, de 11 de dezembro de 2023**. Regulamenta o disposto no inciso XX do caput do art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para vedar o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis nos espaços livres de uso público. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11819.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11819.htm). Acesso em: 22 jul. 24.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Define as diretrizes de organização e funcionamento das Equipes de Consultório na Rua. **Portaria n. 122, de 25 de janeiro de 2011**. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122\\_25\\_01\\_2012.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt0122_25_01_2012.html). Acesso em: 22 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009a**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de





Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.mds.gov.br>. Acesso em: 10 out. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Rua**: aprendendo a contar – Pesquisa nacional sobre população em situação de rua. Brasília, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; 2009b. 240 p. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/disseminacao/2008>. Acesso em: 25 fev. 2021.

BURSZTYN, Marcel. (Org). **No meio da rua**: nômades, excluídos e viradores. 2 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. 261 p.

COSTA, Alfredo Bruto da. **Exclusões sociais**. 3 ed. Lisboa: Gradiva, 2002. 100 p.

DI GIOVANNI, Geraldo. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marcos Antônio de. (Org). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: Unicamp. 1998. p. 09-29.

Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo- ENIPSSA. 2025-2030. **Resolução do Conselho de Ministros n. 61/2024**, de 2 de abril. Disponível em: <https://pessoas2030.gov.pt/legislacao/resolucao-do-conselho-de-ministros-n-o-61-2024-de-2-de-abril/>. Acesso em: 25 de agosto de 2024.

**Estratégia Municipal para Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, 2020-2023**. Disponível em: <https://mail.google.com/mail/u/0/#sent/QgrcJHsHsHtKFqnbLhcJDcQpqcNhchHHJsG?projector=1&messagePartId=0.2>. Acesso em: 23 agos. de 2024.

SCOREL, Sarah. **Vidas ao léu. Trajetórias de exclusão social**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1999. 276 p.

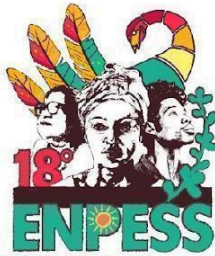
\_\_\_\_\_. Vivendo de teimosos: moradores de rua da cidade do Rio de Janeiro. In: BURSZTYN, Marcel. (Org). **No meio da rua**: nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 39-171.

GOFFMAN, Erving. **Estima**: nota sobre a manipulação da identidade, tradução de Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes. 4ª ed. [reimp.]. Rio de Janeiro: LTC, 2008. 158 p.

IBGE. Cidades. Disponível em: [cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/Salvador/historico](https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/Salvador/historico). Acesso em: 27 out. 2020. \_\_\_\_\_. **Desemprego**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 28. nov. 2020.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Texto para discussão**. Brasília: Rio de Janeiro. Ipea, 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estimativa da População em situação de rua no Brasil**: setembro de 2012 a março de 2020. Brasília: Rio de Janeiro. Ipea, 2020.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco**: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Ed. 34, 2009. 330 p.

Lisboa tem 594 pessoas em situação de sem-abrigo a dormir na rua, mais 200 do que em 2022. Jornal OBSERVADOR. Lisboa, 17 de ago. 2024. Disponível em: <https://observador.pt/2024/07/17/lisboa-tem-594-pessoas-em-situacao-de-sem-abrigo-a-dormir-na-rua-mais-200-do-que-em-2022/>. Acesso em: 25 de ago. 2024.

LUCAS, Maria Isabel Galvão. Os (as) intervenientes sociopolíticas e o modelo Housing First: perspectivas e desafios no apoio às pessoas em situação de sem-abrigo. **Dissertação**. 65f. Instituto Universitário Ciências Psicológicas, Sociais e da Vida. Lisboa. 2019.

MARQUES, Eduardo José da Silva Tomé. Pessoas sem-abrigo na cidade de Coimbra: contagem, principais necessidades, caracterização psicossocial e desafios para o serviço social. **Tese**. 264f. Facultad de Trabajo Social da Universidade Complutense de Madrid. 2015.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997. 144 p.

MENEZES, Filipa Lourenço. **Percursos sem abrigo**: histórias das ruas de Paris, Lisboa e Londres. Lisboa: Mundos Sociais, 2012. 200 p.

MISHRA, Ramesh. **O estado-providência na sociedade capitalista**: estudo comparativo das políticas públicas na Europa, América do Norte e Austrália; tradução Ana Barradas. Oeiras: Celta, 1995. 204 p.

NUNES, Helena Maria. **Serviço social e regulação social**: agência do assistente social. Porto: Estratégias Criativas, 2004.

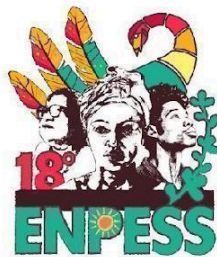
PAGOT, Angela Maria. **O louco, a rua, a comunidade**: as relações da cidade com a loucura em situação de rua. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012. 230 p.

PITOMBO, P. João; SPERB, Paula; VALADARES, João; BARBON, Julia; BARAN, Katna; CANOFRE, Fernanda; PRESTES, Mônica. Crise multiplica pessoas nas ruas de país. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 15 de jul. de 2019. p. B3

RODRIGUES, Fernanda. **Assistência Social e Políticas Sociais em Portugal**. Lisboa: ISSS; CPIHTS, 1999. 315 p.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. **Decreto nº 23.836, de 22 de março de 2013**. Institui a Política Municipal para a População em Situação e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br>. Acesso em: 28 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Secretaria Municipal de Promoção Social e Combate à Pobreza**. Disponível em: [www.sempre.salvador.ba.gov.br](http://www.sempre.salvador.ba.gov.br). Acesso em: 18 dez. 2020.



Encontro Nacional de Pesquisadoras  
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024  
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:  
desafios a uma formação profissional  
emancipatória no Serviço Social

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: O social e o político na pós-modernidade. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2001. 348 p.

SANTOS, Iraci. Direito a ter direitos: assistência social à população adulta em situação de rua em Salvador. **Dissertação**. 167f. Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania. Universidade Católica de Salvador. 2014.

\_\_\_\_\_. Proteção social à população em situação de rua: um estudo sobre o Brasil e Portugal. **Tese**. 209f. Doutorado em Políticas Sociais e Cidadania. Universidade Católica de Salvador. 2021.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009. 293 p.

SOPRANO, Paulo. Sem dinheiro para aluguel, famílias inteiras viram sem-teto na pandemia. Jornal Folha de São Paulo. São Paulo, 08 ago. 2021. p. A16.

TIENE, Izalene. **Mulher moradora de rua**: entre vivências e políticas sociais. Campinas, SP: Editora Alínea, 2004. 172 p.

VEZEDEK, Lucas; SANTANA, Juliana Prates; FRAGA, Larissa dos Santos; BRITO, Patrícia Lustosa. **Sumário executivo de pesquisa: mapeamento, contagem e caracterização da população em situação de rua em Salvador**. Centro Projeto Axé, 2023.