

**POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA CIDADE DE JUIZ DE FORA: REFLEXÕES SOBRE A GESPÚBLICA, A LÓGICA PRIVADA, MARKETING DE RELACIONAMENTO E ENCARCERAMENTO A CÉU ABERTO.**

Sara Conceição de Paula<sup>1</sup>

**Resumo:**

O objetivo deste artigo é realizar uma análise da gestão pública e seus aspectos de atuação no que se refere à população vulnerável, em situação de rua. Para tal, o enfoque se dará na Política Nacional de Assistência social e a criação do Centro de Referência Especializado para a População em situação de Rua pelo prisma dos estudos do sociólogo Loïc Wacquant. Para isto, em primeiro lugar será apresentado os resultados parciais da pesquisa sobre o diagnóstico da população em situação de rua da Cidade de Juiz de Fora no que se refere a problemas ligados a gestão. Em seguida, será exposto ações da gespública comparadas a uma lógica de empreendimento privado, marketing de relacionamento, como também suas limitações de uso. E por fim, é pretendido apresentar lacunas nos projetos de gestão pública pela ótica de construção *dialógica* de Paulo Freire.

**Palavras-chave:** população em situação de rua, gespública, PNAS, marketing, construção dialógica.

**Abstract:**

The purpose of this article is to analyze the public management and aspects of performance in relation to vulnerable population, in street situation. To this end, the focus will be given in the National Social Assistance and the creation of the Center for Population Reference Specializing in street situation through the prism of studies sociologist Loïc Wacquant. For this, first be presented partial results of research on the diagnosis of the population living on the streets of the city of Juiz de Fora in relation to the management problems. Then actions will be exposed in public management compared to a logic of private enterprise, relationship marketing, as well as limitations of use. Finally, gaps will appear in the projects of public management from the perspective of dialogical construction of Paulo Freire.

**Keywords:** population in street situation, Gespública, Pnas, marketing, dialogical construction.

---

<sup>1</sup> Sara Conceição de Paula, graduanda em Administração pela Universidade Federal de Juiz de Fora

## 1. Introdução

Quando se inicia um estudo utilizando como ponto de partida o contexto histórico social, é necessário estabelecer primordialmente que no trato da população em situação de rua a ótica de vulnerabilidade é torcida quando se parte da percepção que os demais membros da sociedade possuem do excluído. Cabe aqui destacar a tentativa política de colocar como vulnerável não mais o sujeito em situação de rua, mas sim os donos e frequentadores dos bares, lojas, turistas e todos os seus “cidadãos de bem (bens)” remanejando para um espaço adequado os indivíduos que “*insistem em evidenciar as mazelas do mundo social do qual também fazem parte, nos espaços visíveis da sociedade*”. (Le Monde Diplomatique Brasil, 2012, p.12)

Embora existam discussões que intimidam o uso dos conceitos de marketing e de produto para a gestão pública é necessário frisar que a questão da população em estado vulnerável está intimamente ligada à lógica de exploração do capital.

A transformação teórica contundente na economia e, portanto, nas demais esferas sociais, que passou do estado do Bem-estar social para a lógica Neoliberal; trás a tona a “racionalidade penal moderna” que propõe ênfase na individualização da responsabilidade, colocando o delito como o resultado de uma decisão livre tomada a partir de uma comparação entre vantagens e ganhos. Para tanto, esta concepção da realidade, apresentada de forma natural e dogmática a partir de um ocultamento do fator histórico de sua antologia “louva os vencedores pelo seu vigor e por sua inteligência, e fustiga os “perdedores” da “luta pela existência (econômica)”, apontando suas falhas de caráter e suas deficiências de comportamento” (ABRAMOVAY, BATISTA, 2010, p.21).

Nas palavras de Abramovay (idem, 2010, p.24) : “A ideologia neoliberal produz um modelo que é duplamente excludente, pois retira do Estado o papel de redistribuir riqueza, acreditando na capacidade dos indivíduos de maximizarem seu bem-estar, e lida com a exclusão gerada por esse modelo, aumentando o controle penal para as populações marginalizadas”. (idem, 2010, p.24) Segundo Abramovay (idem, 2010, p.24) Esta teoria deu resultado à prática da maior política de encarceramento em massa arquivada na historicidade humana<sup>2</sup>.

A sociedade atual, influenciada pelo fetiche das imagens de marca, onde não importa o que o sujeito é, mas o que tem, ou melhor, o que aparenta ter, (Fontenelle, 2006), as pessoas em situação de rua encontram-se em maior vulnerabilidade uma vez que perderam as definições sociais de serem indivíduos, limitando-se a um não alguém, ou a “um ninguém” em quem são desviados os olhares. Perdem, por algum motivo na concepção social capitalista, o direito de serem vistos. Na verdade, embora haja um esforço para não serem vistos, não são invisíveis, pelo contrário, sua presença é incômoda, pois denuncia a ineficiência e consequências da outra face do capitalismo “*the Best way*”.

Os indivíduos em situação de rua não se sentem iguais aos outros homens, mas menos que eles. A maioria não possui documentos de identidade, nome, idade, emprego, ou que diz sobre elas, e a dificuldade em obtê-los acaba em ressaltar a sensação de projétil-humano. Como ressaltado por Silva a cultura passa a ser uma forma eficiente de dominação aumentando as desigualdades sociais: “*uma vez alçada ao poder e diante da reivindicação de liberdade, igualdade e fraternidade concretas, a burguesia responde com a cultura afirmativa: liberdade abstrata, igualdade abstrata e fraternidade abstrata. Todas as realizações da cultura evocam esses valores abstratos*” (SILVA, 2005, p.31, grifo do autor apud MARANHÃO 2010)

O estímulo à descoisificação do sujeito e a restauração da dignidade ultrapassam os esquemas estreitos de denunciar à estes sujeitos as visões parciais da realidade e se volta na compreensão da totalidade. Por suas vinculações com outros e por seu envolvimento histórico-cultural, reflexões estas vezes perdidas, podem ser reestabelecidos os fragilizados vínculos familiares que é a principal preocupação dos profissionais envolvidos no trabalho com esse grupo. “A sociedade industrial apresenta inúmeras possibilidades de expandir seus horizontes com o aprimoramento do conhecimento técnico, mas, ao mesmo tempo, possui elementos regressivos, que reduzem a autonomia do homem”. (HORKHEIKMEIR, 2002 apud Maranhão, 2010, p.109)

A sociedade, fortalece a permanência nas ruas e o preconceito dificulta a inserção social em uma sociedade em que é preciso ter para ser e qualquer elemento fora do “comum” sofre retalhação. Cada segmento, entre as pessoas em situação de rua, demanda um tipo de *construção de projeto diferente*. Este projeto deve se posicionar, segundo Adorno ao discorrer da teoria crítica, contra as “*imagens deformadas da realidade que desenvolvem a função de servir ao poder, não dando voz à realidade desordenada do capitalismo*”(ADORNO 1986;1993 apud Maranhão 2010).

O artigo contém resultados parciais de uma pesquisa empírica de caráter multidisciplinar do grupo “Pensando Bem” da faculdade de Filosofia da Universidade Federal de Juiz de Fora. O objetivo

---

<sup>2</sup> Depois do Grande Encarceramento, p.24, 2010

foi mapear os planos e projetos envolvidos no trato da população em situação de rua da cidade de Juiz de Fora. A metodologia utilizada foi o Estudo de Caso e como técnica, a coleta documental, a observação e entrevistas em profundidade com moradores de rua e pessoas envolvidas nos processos voltados a essa população.

## 2. População em situação de rua – Afinal, quem são os vulneráveis?

Desde Foucault, segundo Acácio Augusto (2010, p.176), é compreendido que prisão não se define apenas como o espaço ou instituição responsável em castigar e corrigir, mas se refere a uma política. A “política de defesa da sociedade contra o que ela não suporta” (Acácio Augusto (2010, p.176).

A atuação do Estado no que se refere a população vulnerável é colocada como paternalista, “um suposto tratamento tutelar” onde são tratados pela sociedade como “feios, sujos e malvados” (Alessandra Teixeira e Fernanda Matsuda, p.12)

A proposta dos projetos de intervenção em populações vulneráveis e em situação de risco, no Brasil, é “tirar das ruas”, na maioria dos casos, em seu sentido mais simplista. Em São Paulo, por exemplo, conforme a revista *Le Monde Diplomatique* Brasil (2012), as práticas públicas são baseadas na higienização e aniquilamento da autonomia do indivíduo. Chegam ao ponto de aumentar exponencialmente, segundo pesquisa realizada no projeto Tecer Justiça, a população carcerária. Cerca de 40% das prisões em flagrante efetuadas pela Guarda Civil Metropolitana (GCM) atingem pessoas em situação de rua e, quase metade, usuários de crack. A maioria são de caráter provisório.

Na proposta do comando da Polícia Militar, a ação, chamada por eles de Operação Centro Legal objetiva “resgatar as pessoas em estado de vulnerabilidade, combater o tráfico e criar um ambiente propício para as ações sociais”. Entretanto, essa *proposição de valor* é enfaticamente bélica e suas ações “integradas de cidadania” são projetos improvisados, precários e insipientes, tais como assistência odontológica e fornecimento de documentos. O objetivo apontado pelas autoras está em *tira-los da vista* – remoção de população “em situações de risco” - do *restante* da população, os *espaços saudáveis*. (Le Monde Diplomatique Brasil, 2012)

O abandono pelas práticas de prevenção é apresentado na falácia “diminuição da criminalidade” e a proteção das pessoas *em risco*, que, no caso, não seriam as pessoas em situação de rua, mas os demais.

“Esta prática seletiva de criminalização [...] rotula o indivíduo e o aloca em uma categoria de pessoas propensas às abordagens, aos “encaminhamentos”, aos abusos, às violações de direitos e à prisão. Essas operações em andamento são demonstrativas da execução de um projeto de Estado fortemente calcado no controle e na repressão, sob a vestimenta do social, na construção de populações *vulneráveis, de risco e delinquentes*- mas não cidadãos” (Jornal *Le Monde Diplomatique* Brasil, mar;o 2012 p.12-13)

## 3. A questão da PNAS e a Gespública e a relação com a população em situação de rua: Cárceres a céu aberto

No contexto da GESPÚBLICA<sup>3</sup>, - unificação do programa de qualidade e desburocratização que visa ultrapassar a abordagem burocrática para a gerencial - que por definição empenha-se na qualidade, a gestão pública precisa ser “orientada *para o cidadão*, e desenvolver-se dentro do espaço constitucional demarcado pelos princípios da *impessoalidade*, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. (FERREIRA, 2009).

As organizações públicas movimentam-se através de ações e planos governamentais identificados mediante a latência da necessidade de um determinado grupo de sua jurisdição. A literatura sobre gestão pública destaca os esforços para que, na prática, suas ações possam ser elevadas ao patamar de eficiência oxigenando as operações. Assim, as atividades tornam-se potencialmente sustentáveis conforme a identificação da necessidade social.<sup>4</sup>

Conforme Pereira (1997, apud 2010), a orientação da nova gestão pública é *para o cidadão e para a obtenção de resultados*:

“como estratégia, faz uso da descentralização e do incentivo à criatividade e inovação e envolve, ainda, uma mudança na estratégia de gerência, que,

<sup>3</sup> A Secretaria de Gestão Pública (**Segep**) é resultado da fusão entre a Secretaria de Gestão (Seges) e parte da Secretaria de Recursos Humanos (SRH). Foi criada pelo Decreto nº 7.675, publicado no Diário Oficial da União do dia 23/01/2012, que promoveu a revisão da estrutura regimentar do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (fonte: site da união”

<sup>4</sup> <http://www.gespublica.gov.br/>. Secretaria de Gestão Pública

entretanto, tem de ser posta em ação em uma estrutura administrativa reformada, cuja ênfase seja a descentralização e a delegação de autoridade.”

André Ribeiro Ferreira (2009), ao discorrer sobre as principais diretrizes da gestão pública ressalta, entre outras:

“Adoção do pressuposto da confiança limitada em substituição à desconfiança total em relação aos funcionários e dirigentes; Controle por resultados, a *posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e Administração voltada *para o atendimento do cidadão e aberta ao controle social*” (FERREIRA, 2009, P.2)

Partindo da concepção da GESPÚBLICA, os processos realizados à população em situação de rua em Juiz de Fora apresenta um caminho na contramão. Por definição, a ANAS estabelece os direcionamentos nacionais que por sua vez são automaticamente repassados as secretarias. Ao invés de oferecer mecanismos de gestão, essa articulação prescrita limita as entidades atuantes a serem apenas implementadoras. O ato de concepção da política negligencia os aspectos sócio-culturais e as dinâmicas da comunidade local, fatores importantes para o êxito de tais projetos.

Pelo fato do direcionamento da ANAS não ser obrigatório, é possível um espaço de manobra por parte das prefeituras fazendo com que, caso não julguem necessário, não coloque em prática os projetos para a população em situação de rua. Em Juiz de Fora, os direcionamentos voltados ea esta população entraram em vigor como projeto de lei.

Ao observar a prática comum das prefeituras, o meio de atuação da ANAS e a ideia da Gespública, destacamos no presente texto pontos de tensão entre a prática e a obtenção de resultados reais não só pautados na eficiência dos projetos, mas na sua eficácia.

Na tentativa de desenvolver e padronizar os serviços prestados a população vulnerável, o governo federal desenvolve a Política Nacional de assistência Social. Conforme a definição da secretaria, a PNAS:

É uma política que junto com as políticas setoriais, considera as as desigualdades sócio-territoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais. O público dessa política são os cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco. Ela significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. A Política de Assistência Social vai permitir a padronização, melhoria e ampliação dos serviços de assistência no país, respeitando as diferenças locais. (Ministério de desenvolvimento social,2013)

A PNAS aponta em seus objetivos promover projetos e serviços aos indivíduos vulneráveis, em especial às famílias; contribuir para a inclusão e inserção social do indivíduo em família e comunidade. Embora o projeto reconheça a necessidade de descentralização político-administrativa, as políticas foram desenvolvidas baseadas em dados de programas governamentais já existentes de forma a incrementá-los, tais como o Sistema Único de assistência social, o SUAS.

O impasse diante de tantos projetos é a lógica existente em sua ontologia. Apresentam medidas de viés paternalista, que não destinam a uma real conscientização do sujeito e da condição histórica construída pelos homens que resultou na situação em que se encontra. Os projetos governamentais voltados à população em situação de rua assemelham-se as formas modernas de cárceres a céu aberto.

O sociólogo Wacquant, ao estudar as diferentes formas de prisões, levanta semelhanças entre os cárceres e maneiras variadas em que a sociedade acaba de aprisionar membros dos quais ela não deseja contato. Neste contexto, Wacquant classifica como gueto uma área segregação etnorracial importa, que funciona para “confinar e controlar”, ao mesmo tempo em que se tornam, para seus habitantes, “um instrumento de integração e proteção”. Possui então uma relação entre “hostilidade externa” e “afinidade externa” (ABRAMOVAY, BATISTA, *APUD WACQUANT*:2008 p.32).

De forma comparada, o principal projeto oferecido a população em situação de rua orientado pela PNAS é o Centro Para a População de Rua (Centro Pop) implicam na retirada – por convite ou abordagem – dos locais onde não são bem vindos para espaços de recreação equipados por uma série de acompanhamentos que vão desde acompanhamento psicológico até atividades lúdicas. Os projetos desenvolvidos no centro PoP – População de Rua – não faz analogia direta aos cortiços ou bairros populares, mas sim à uma organização de contenção de grupos despossuídos e desonrados. Para Wacquant, (Abramovay, Batista, *Apud Wacquant*:2008 p.32), o gueto reproduz e duplica a prisão, construindo outro lugar de exclusão; usa do confinamento que é análogo ao de uma instituição total que desindividualiza e estigmatiza. E da mesma forma, Acácio Augusto, aponta a relação

paradoxal entre a política “que visa a eliminar e tirar de circulação o lixo da sociedade” que apodera-se de um discurso de reinserção dos indivíduos. Com relação aos projetos sociais para jovens em vulnerabilidade desenvolvidos em parceria com o empresas ONGs, o autor ressalta que:

“Dito de maneira muito sistemática, essas ONGs atuam da seguinte maneira: estabelecem-se em um bairro ou região previamente identificado (a) como área de risco ou vulnerável, buscando antecipar qualquer possibilidade de mobilidade dos jovens oferecendo cursos de informática, de desenho, de padeiro [...] para ocupar o jovem habitante daquela região, com o objetivo de que ele não venha a se tornar um infrator. Se, mesmo assim, ele é pego praticando o chamado ato infracional, é nesse mesmo lugar que cumpre a medida [...]” Tal assistência público-privada não diminui em nada a possibilidade de reincidência deste jovem; de que ele possa cair em uma instituição de internação ou mesmo de voltar a praticar um ato infracional e acabar sendo morto”. (idem, p.179)

É compreendido então que a estrutura do Projeto Centro Pop, como também a maioria das ações assistencialistas destinadas a população em situação de rua assemelha-se com uma medida de segurança pública ancorada por diversas organizações sociais desenvolvida como “tecnologia de controle que opera não mais em lugares de confinamento fechados e/ou apartados de um fora, nem mesmo por uma delimitação territorial em relação ao centro, e, sim, por uma administração do território pro seus próprios habitantes” (Passeti *apud* idem, p178)

#### 4. Estudo de Caso: População em situação de rua da cidade de Juiz de Fora

A pesquisa identificou algumas características citadas pelos próprios usuários: “catadores de papel”, “aviãozinho”, pessoas em situação de rua que ainda possuem o vínculo familiar, indivíduos com o vínculo familiar rompido, etc. A pesquisa também aponta dois estágios no processo de trabalho entre o usuário e a abertura que ele mesmo oferece para auxílio no processo de retorno social. O primeiro chama-se estado de pré-contemplação onde o indivíduo não reconhece o estado de perda como aspecto de vulnerabilidade. Aqui, ele pode se apresentar como apático a qualquer projeto e inerte a situação que se encontra. O estado de contemplação, por sua vez, ocorre quando o indivíduo percebe sua vulnerabilidade, da qual não possui expectativas de melhoras. Neste contexto, o sujeito se torna aberto e receptível a propostas de auxílio ou mudanças.

Os problemas ligados diretamente à aplicabilidade do projeto em Juiz de Fora levanta a dificuldade de se fazer uma proposta conjunta. Como exemplo, a criação do albergue é baseada na política de redução de danos e possui caráter temporário, ou seja, o indivíduo usa-o até ser encaminhado para outros projetos sociais do governo federal e municipal. Porém, a dificuldade em se obter êxito nos direcionamentos faz com que o usuário crie vínculos no próprio programa impossibilitando-o de largar o projeto visto que se filiou afetivamente com as pessoas ali envolvidas. Logo, reestabelecer os laços com a família torna-se mais difícil. Em outros casos há perda de esforços na transferência entre projetos.

Outro aspecto de impasse é a dificuldade de compreensão por parte da sociedade na relação entre reforçar a permanência nas ruas e as esmolas e favores que incentiva o abandono dos programas sociais, uma vez que os indivíduos não saíram do estado de pré-contemplação. Se com as esmolas a sociedade insiste no estímulo à permanência nas ruas, a mesma sociedade resiste em admitir o sujeito interferindo nos sucessos do processo de, como dito por um dos entrevistados, “promoção social”.

Na pesquisa, identificou-se que a Pnas, quando centralizadora das políticas públicas e práticas de assistência social, tira a autonomia e inibi uma proposta de criação da sociedade local ao limitar a gestão a uma mera execução de políticas nacionais. Desta forma, a Pnas corrobora com a visão paternalista. Seu modelo de ação reforça a ausência do *diálogo* enfatizando críticas ao não-fazer do Estado em detrimento de uma proposta de conscientização histórica dos processos sociais que permitiram a sociedade apresentar a miséria, a exploração e as espantosas discrepâncias entre distribuição de renda. As políticas formatadas, contudo, são desprovidas de uma experiência reflexiva sobre o papel do gestor público como também é ausente de uma compreensão da população em situação de rua e sua relação e demais cidadãos., em um trabalho de *mais ser* restituindo a dignidade como direito humano. Não há, portanto um trabalho de elaboração *com* eles, mas sim, *para* eles.

Esse processo fica a cargo do “não-gestor” local que enfrenta, diante desse contexto, dificuldades e engessamentos para desenvolver um trabalho com os indivíduos em situação de rua, principalmente na tentativa de levantar uma abordagem multidisciplinar entre os diferentes elementos sociais. O ato de apresentar ao grupo um projeto pronto partindo da alienação do sujeito de seu contexto social, que mostra apenas a estrutura a qual fazem parte, de forma estática, sem apontar o

caráter transformador possível da realidade, acaba por “entregar-lhes conhecimento ou impor-lhes um modelo de bom homem, contido no programa cujo conteúdo nós mesmos organizamos”. (FREIRE, [1921-1997], 2005, p.97) Encontra-se no *diálogo*, conceito explorado mais adiante, a chave para ressaltar a temática, ou posicionamento - nos termos de marketing - e, a partir deles e para eles. E não transformá-los em objeto de análise “como se fossem coisas, fazendo-os assim objetos da investigação” ou documentários midiáticos. Cabe ao projeto libertar e libertar-se com os sujeitos, não conquistá-los. (FREIRE, [1921-1997], 2005, p.116)

Freire (2011), ao discorrer sobre uma pedagogia da transformação, dá ênfase à necessidade de apresentar ao público alvo não apenas a situação em que estão, mas fortalecer a consciência dessa situação, ressaltando os diferentes níveis de “percepção de si mesmos e do mundo em que e com que estão”. Aplicando a concepção freireana para a construção e transformação, o programa social, elaborado deve respeitar a visão particular de mundo do segmento, caso contrário, será constituída “uma espécie de “invasão cultural” ainda que feita com a melhor das intenções”. (FREIRE, [1921-1997], 2005, p.99) Há então duas dois polos na concepção do projeto: A mudança pode ser uma *construção* ou uma *imposição*.

#### 4.1. Diagnóstico – População em situação de rua de Juiz de Fora

Durante entrevistas e observações<sup>5</sup>, um indivíduos em situação de rua urinou no outro que estava caído próximo a ele. O que este ato significa no que diz respeito ao que o indivíduo diz sobre o outro? Se o outro é semelhante a ele, o que isso diz sobre ele mesmo? Que satisfação o fazia fazer isso ao seu igual?

Na pesquisa realizada<sup>6</sup>, foi identificado que, de forma similar a pesquisa realizada por Paolo, Ribas e Pereira em 2005, a maioria da população em situação de rua em Juiz de Fora entraram nessas condições por motivos de conflitos familiares e possuem família na cidade. Identificou-se, porém, que a maioria ainda possui vínculos com a família, porém fragilizados.

Outra característica marcante destacada por um dos coordenadores é o crescente número de jovens utilizadores dos programas como o albergue, tendência crescente com passar dos anos. Ou seja, as pessoas estão entrando mais cedo na situação de rua.

Conforme a pesquisa, o álcool, e não o crack, é o maior acarretador de danos e causador de ruptura familiar seguido dos entorpecentes em geral. Programas como o bolsa-família, acabam se transformando, como chamado pelos usuários do albergue, de “*bolsa-crack*”, uma vez que o indivíduo não possui uma relação de despesa direta para gastar o dinheiro e acaba utilizando-o para compra de drogas.

Um os coordenadores desse projeto, e militante da causa - enfatizador de sua limitação à execução de políticas e impossibilidade de gerir as propostas atuais devido ao embargo da Associação Municipal de Apoio comunitário, ressalta o ambiente onde está instalado o programa que ao invés de ajudar o usuário a se desvencilhar da dependência química, pode estimular a permanência ou ligação com drogas.

Na proposição de utilizar a elaboração de um projeto que parta da lógica de Paulo Freire, a ingenuidade de não resistência oriunda das pessoas em situação de rua, é alvo de descarte. Como mostrado no fato acima, as dificuldades se instalam devida a “hospedagem” do “opressor” no próprio “oprimido”. Esta concepção, utilizada por Freire, revela que as pessoas posicionadas pela sociedade como “inferiores, preguiçosos, incapazes, sujos, sem voz, indigentes, bandidos”, projetam essa perspectiva dentro de si mesmas, revelando a estrutura de pensar em que estão condicionadas pela situação concreta que os formam: “*ser homem é ser opressor*”. Na incorporação das bases opressoras, a manifestação é muito mais violenta do que a prática do próprio violentador.

No primeiro momento, sem descobrir hospedeiro de seu opressor, os oprimidos, ao invés de ir ao encontro da liberdade e da luta por ela, tendem a “ser opressores também, ou subopressores”. (FREIRE, 2011 p.44). Reconhecem-se como oprimidos, mas estão inseridos na *realidade* de tal forma que ao invés de libertação procuram a identificação. Freire diz que “os oprimidos tem no opressor o seu testemunho de “homem”.(idem, p.45)

“Desta forma, por exemplo, querem a reforma agrária, não para se libertarem, mas para passarem a terra e, com esta, tornar-se proprietários ou, mais precisamente, patrões de novos empregados. Raros são os camponeses que, ao serem

<sup>5</sup> [Pesquisa Pensando Bem da Universidade Federal de Juiz de Fora. Diagnóstico e proposta de ação dos moradores de rua.](#)

<sup>6</sup> [Este texto é fruto de uma reflexão oriunda de pesquisas do grupo de pesquisa “Pensando bem” da Faculdade de Filosofia UFJF.](#)

“promovidos” a capatazes, não se tornam mais duros opressores de seus antigos companheiros do que o patrão mesmo” (FREIRE, 2011, p.45 e.50)

Para Freire, somente no momento em que se identificarem hospedeiros das concepções que os oprimem contemplando a possibilidade de autenticidade e originalidade, tanto deles como dos que os tacham, é que poderão construir uma proposta para sua libertação. “Enquanto vivam a dualidade na qual ser é parecer e parecer é parecer com o opressor, é impossível fazê-lo”. (FREIRE, 2011, p.43) O indivíduo pode até se reconhecer como oprimido ou prejudicado, identificando as faltas que lhe foram impostas. Entretanto, o medo da liberdade é resultante da projeção do que o oprime, e, ao invés de libertação, procuram identificação. A visão individualista, própria do oprimido, para Freire, produz medo da liberdade e a necessidade de ter uma vida prescrita.

Logo, sua situação é um fato dado como determinado, em que, em momento algum se vê como sujeitos *dignos* de direitos. A violência das concepções designadas às pessoas em situação de rua e a projeção dessas concepções em suas próprias consciências fere enfaticamente a ideia de sujeitos dos mesmos abandonando, em muitas vezes, direitos garantidos pela própria constituição. Diante dessa situação, Freire propõe:

“Se as massas populares dominadas, por todas as considerações já feitas, se acham incapazes, num certo momento histórico, de atender à sua vacação de ser sujeito, será pela problematização de sua própria opressão, *que implica sempre uma forma qualquer de ação*, que elas poderão fazê-lo.” (FREIRE ( [1921-1997], p.227, Ed. 50)

Para Adorno o sujeito só é emancipado quando emerge do imediatismo das relações que embora apresentadas como naturais, não o são, mas “constituem meramente resíduos de um desenvolvimento histórico já superado, de um morto que nem ao menos sabe de si mesmo que está morto”. (Adorno [1971] 2003, p.68 *apud* Maranhão, 2010, p.109)

#### 4.2. Aspectos de atuação efetiva do estudo de caso.

Frete a não publicação de dados reais e atuais da população em situação de rua em Juiz de Fora, os departamentos atuantes nessa área, caso queiram dados para auxiliar a tomada de decisão, elaboram suas próprias pesquisas e projetos. Como exemplo de projeto local, o Plano Individual procura oferecer um acompanhamento pessoal e mecanismos de verificação e controle de resultado da ação.

A autonomia relativa dos departamentos, que permitiu esses esforços, foi ameaçada desde a limitação de gestão para execução e, ainda, o risco da AMAC se tornar inconstitucional e todos os funcionários que desenvolvem projetos nessa área há quatro anos percam seu emprego e consequentemente, o trabalho desenvolvido em termos de militância.

Outro aspecto de potencial proveito é o Fórum Moradores de Rua, onde são discutidos práticas e propostas oriundas de várias áreas e profissionais a fim de construir um projeto autônomo. Um dos entrevistados define o Fórum como uma tentativa de um trabalho de “várias mãos”. Observa-se que cada segmento participativo possui seus representantes.

A partir desses fóruns, projetos em conjunto com vários segmentos foram elaborados. Entretanto, não foram aplicados conforme concebido no fórum, mas com outra proposta alienada. O caso citado pelo entrevistado foi o Restaurante Popular que, segundo o ele, fugiu completamente de sua proposta elaborada em conjunto.

Outro aspecto importante do Fórum é o papel do “Militante”. Segundo o entrevistado, atuante na causa, militante consiste no sujeito catalisador da conscientização entre a população vulnerável. E foi pela ação destes que foi possível a realização do 1º Seminário de Políticas Públicas Intersetoriais Para População em Situação de Rua em Juiz de Fora, onde várias autoridades participaram ativamente dos debates e dilemas das pessoas em situação de rua, principalmente os indivíduos imersos nesta realidade. Contudo, a participação dos indivíduos em situação de rua, embora estimulada, é apenas representativa e dificultada pela vergonha da maioria. Outros problemas ligado a inserção do indivíduo em situação de rua nos debates são as dificultados pelo espaço ou própria condição física dos usuários.

#### 5. Partindo do setor privado – O que cabe e o que não cabe?

Nas ciências administrativas que se destinam a empresas privadas, a categoria que possui maior relação com serviços é o Marketing e suas contribuições. A concepção de marketing, com ressalvas exploradas mais adiante, oferece conceitos que dão enfoque a utilização e aceitação de um determinado serviço. Logo, o texto pretende extrair dos autores referenciais da área conceitos que

podem proporcionar o entendimento das falhas administrativas e não alcance dos objetivos em projetos sociais realizadas pelo setor público.

Considerando o planejamento estratégico, o ambiente e seus fatores de influência, processos caros aos autores, Kotler e Armstrong (2007), no âmbito das empresas privadas, são reconhecidos na administração e outras ciências afins por apresentar direcionamentos sobre a elaboração do **mix de marketing integrado**, os quatro P's de marketing: **Produto, praça, preço e promoção**. Para esses autores, antes da disponibilidade do mix de marketing, o planejamento do projeto de forma efetiva, é necessário o estabelecimento de uma análise que parte do seu público-alvo. Ou seja, o centro de informação e base para elaboração de qualquer mix, ou projeto, é o indivíduo a qual se tem como alvo. Assim, paralelamente aos produtos e serviços, os projetos não podem ser criados apenas por um direcionamento de uma entidade superior, mas sim a partir do conhecimento das dinâmicas sócio-culturais da população-alvo. De início, uma vez que a gestão pública direciona-se inicialmente *para* o indivíduo e suas necessidades, ao menos em sua concepção teórica, o ponto de partida dos projetos, conforme as teorias de marketing apresenta-se como equivocado, pois não encontra o cerne no indivíduo que salta para a dimensão macro, e sim parte do aspecto político geral para o sujeito individual. E como tal aspecto político geral possui uma compreensão equivocada oriunda de um discurso ideológico de opressão, o alcance do sujeito em sua individualidade é ineficaz. Ao definir a orientação de marketing, Kotler e Armstrong (2007), propõem:

“A orientação de marketing tem início com um mercado bem definido, é voltada para as necessidades dos clientes e integra todas as atividades de marketing que os atingem.[...] Implementar a orientação de marketing significa em geral muito mais do que simplesmente responder aos desejos expostos dos clientes e às suas necessidades óbvias. As empresas [...] pesquisam seus clientes atuais para aprender sobre seus desejos, reunir ideias para novos produtos e serviços e testar melhores propostas para o *produto*.” Kotler e Armstrong (2007, p9),

A ideia do “ponto de partida” proposto por Kotler e Armstrong (2007), são frequentemente descartadas pelo setor público, pois ao selecionar a população envolvida, desconsideram as características psicológicas, comportamentais e o contexto histórico-cultural que estão inseridas; fatores estes importantes na construção de valor e na elaboração de um projeto humanista que atenda cada núcleo específico além de potencializar o desenvolvimento de ações preventivas. E não só. Tanto a o setor público quanto o privado desconsideram as questões históricas de exploração e o descaso das políticas públicas durante anos que resultaram na situação concreta do indivíduo em situação de rua: alienado de sua condição social, política, educacional e de seus direitos como indivíduo.

Na proposta de marketing, após identificar e descrever as necessidades, desejos e demandas e agrupar os segmentos que possuem características semelhantes segue a criação de uma proposta de valor, ou um posicionamento. (KOTLER, ARMSTRONG, 2007) Propõe-se, a partir dessa definição, a crítica à teoria de Kotler e Armstrong (2007) em sua concepção de *criação* de um plano de marketing tanto para o meio empresarial como, e principalmente, ao aplicar à área pública.

Embora seja considerada a lógica da partida de um projeto - ter o público-alvo como principal fonte de conhecimento e não em uma concepção distante formatada em Brasília- , Kotler e Armstrong (2007), utilizam o termo “*criação* de produtos e serviços”, como algo dado, estático, concebido por um ator externo não agente da realidade social. Torna-se uma concepção puramente individual e até individualista, que parte somente do interesse do que é privado, no caso, uma reflexão empresarial. Imerso nesse paradigma, o sujeito não participa do processo de construção, apenas o recebe passivamente. Logo, toda opção de escolha é limitada a um leque de opções das quais ele deve selecionar acreditando que uma escolha pré selecionada corresponde a uma seleção livre.

Percebe-se, principalmente nas bibliografias sobre marketing para o Terceiro setor, a tendência de transformar as concepções de empresa para todas as esferas sociais e comportamentais. Kotler(1978, P.25 *apud* MANZIONE, 2006, p.45) e Drucker (1997, p14 *apud* MANZIONE, 2006), ao discorrerem sobre o marketing do Terceiro Setor, geralmente identificado como aquele que atende a demanda social diante da ineficiência do Estado, adaptam práticas de gestão e marketing para as mesmas de forma a aprimorar suas ações e aumentar seus resultados: *Lucro Social*.

Embora as organizações utilizem o termo Responsabilidade Social como uma prática administrativa, Manzione (2006, p.35) afirma que a elite filantrópica não são as empresas, mas sim pessoas físicas de classe média. Ainda ressalta que “no mundo inteiro, as empresas contribuem somente com 10% da verba filantrópica global, enquanto as pessoas físicas, notadamente da classe

média, doam os 90% restantes. No Brasil, a nossa classe média doa, em média, R\$23 por ano”. É conhecido que empresas que endossam o discurso de responsabilidade social, quanto atuam de forma globalizada acabam por desrespeitar os Direitos humanos<sup>7</sup>. A própria noção de Filantropia emerge de uma ótica individualista. São Gregório de Nissa (330-395) destaca em seu sermão: “Talvez dêsmolas. Mas, de onde as tira, senão de tuas rapinas cruéis, do sofrimento, das lágrimas, dos suspiros?” (*apud* FREIRE, 2011, p.42). Ou seja, o sustento da não-miséria vem da própria miséria humana.

Enfatiza-se também a tendência das empresas (e do Estado) em se apoderar de meios para dizer ao indivíduo o que ele precisa, o que, não necessariamente é a sua realidade incentivando a lógica do consumismo desenfreado (Duarte, 2011). O livro de Kotler e Armstrong (2007, e.12 p.9), Princípios de Marketing, traduzidos para o português, oculta o esquematismo kantiano<sup>8</sup> empresarial e chega afirmar que as empresas devem “entender as necessidades dos clientes melhor até mesmo do que eles próprios e *criar* produtos e serviços que atendam às necessidades existentes e latentes *hoje e no futuro*”. Freire (2005) chama essa relação de “*bancária*” uma vez que, o “provedor” deposita sua compreensão de mundo não levando em consideração a alienação do outro, no caso, também engloba o outro local:

“Como posso dialogar, se alieno a ignorância, isto é, se a vejo sempre no outro, nunca em mim? Como posso dialogar, se me admito como um homem diferente, virtuoso por herança, diante dos outros, meros “istos”, em quem não reconheço *outros* eu? Como posso dialogar, se me sinto participante de um gueto de homens puros, donos da verdade e do saber, para quem todos os que estão fora são “essa gente”, ou são “nativos inferiores”? Como posso dialogar, se parto de que a *pronúncia* do mundo é tarefa de homens seletos e que a presença das massas na história é sinal de sua deterioração que devo evitar? Como posso dialogar, se me fecho a contribuição dos outros, que jamais reconheço, e até me sinto ofendido com ela? Como posso dialogar se temo a superação e se só em pensar nela, sofro e definho? (FREIRE, 2005, p93)(grifo do autor)

Servindo com a importação desses valores, os projetos serão “adaptados” ou “genéricos”. A própria lógica de criação da PNAS e sua implementação nas diversas unidades do poder público é imergido em aplicar, e não necessariamente refletir sobre a questão histórica do problema.

Diante desses argumentos, é proposto que conceito de formação de um projeto social pode superar a perspectiva de *criação* unilateral para tornar-se uma *construção* do projeto para o público alvo e deles mesmos. Um projeto que saia da dimensão dos reparos e não limite uma práxis capaz de reestruturar os pilares da sociedade.

Considerar a construção do projeto *com* ou *para* pessoas em situação de rua repercute na posição que o sujeito se coloca diante do mundo. Para Freire (2011, p.91) o processo de transformar e humanizar “não pode reduzir-se a um ato de depositar ideias de um sujeito no outro, nem tampouco tornar-se simples troca de ideias a serem consumidas pelos permutantes”. Será que o próprio ato de construção de um projeto *com* pessoas em situação de rua poderá levá-los à autonomia?

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo analisamos uma breve análise sobre as dificuldades na gestão pública em desenvolver projetos com a parcela da população mais castigada pela proposta capitalista do Neoliberalismo. No que se refere as dificuldades, identifica-se a ausência do “*diálogo*” no sentido utilizado por Paulo Freire (2011) que consiste no caminho “pelo qual os homens ganham significação enquanto homens”. Para o autor, o diálogo é uma exigência existencial, no qual o indivíduo não apenas fala, mas é capaz de pronunciar-se no mundo, consciente da situação que o cerca e de quais fatores históricos implicaram na forma em que a sociedade se apresenta.

Os limites estruturais da gestão pública e organizações filantrópicas que se aplicam a atuar juntamente com este público apresentam propõem uma forma de aprisionamento ancorado no discurso de reinserção. Desta forma, no contexto da população em situação de rua, a gestão pública torna-se ineficaz pois opera sob a lógica de exclusão social.

Portanto, percebe-se a possibilidade de uma real inserção dos vulneráveis na estrutura neoliberal quando estas estruturas forem alteradas de forma radical. De outra maneira, a exclusão se manterá. Seja de forma de cadeias e presídios ou cárceres a céu aberto cheios de atividades lúdicas.

<sup>7</sup> Universidade de Essex – Parceria com UFJF Direito. Direitos Humanos e Empresas

<sup>8</sup> Este debate circula a esfera da Indústria Cultural. Ver Theodo Adorno. Educação e Emancipação

A proposta do diálogo e da pronuncia de mundo, de Paulo Freire, aponta o caminho de conscientização, não só dos vulneráveis, mas de toda sociedade alienada. O autor, ao abordar a educação como forma de mudança de perspectiva social e ampliação da visão de mundo, destaca a necessidade da *pronúncia do mundo*, ou seja, o fenômeno humano do diálogo como ação e reflexão, não podendo distinguir a palavra verdadeira que está ligada a práxis. A educação de base crítica, como exposto, se dá a partir dos conflitos contra a “naturalização da vida social” que não se dá de forma espontânea, colocando por Gadotti (1987, p.121 *apud* Maranhão, 2010, p.108). Na busca pela emancipação do sujeito, a *construção* dos projetos públicos, apresenta “um caráter eminentemente relacionado à práxis como forma de articular um projeto de sociedade, na medida em que acredita que é possível transcender o presente e tudo o que vem como dado a fim de desenvolver uma sociedade mais igualitária”. (SACRISTÁN, 2000 *apud* Maranhão, 2010, p.106) Desconsiderar esses aspectos, por mais que o projeto seja bem elaborado e aplicado de forma eficiente, pode resultar na forma minimalista e não galgar resultados para o futuro, apenas atividades no presente.

## 7. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ABRAMOVAY, P. V, BATISTA, V. M. **Seminário Depois do Grande Encarceramento**. Rio de Janeiro: Revan, 2010

DUARTE, R. **Indústria Cultural: Uma introdução**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. (Coleção FGV de Bolso, Série Filosofia.)

FERREIRA, A. R. **Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação**. XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 oct. 2009

FREIRE, Paulo. 1921-1997

**Pedagogia do Oprimido/Paulo Freire**. 50.ed rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FREIRE, Paulo. 1921-1997

**Pedagogia do Oprimido/Paulo Freire**. 47.ed rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FONTENELLE, I.A. **O nome da marca: McDonald's, fetichismo e cultura descartável**. São Paulo: Boitempo editorial, [2002] 2006

KOTLER, P. ARMSTRONG, G. **Princípios de marketing/Philip kotler e Gary Armstrong**; tradução Cristina Yamagami; revisão técnica Dilson Gabriel dos Santos. 12 ed., São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007, 4ª reimpressão- janeiro 2010

Manzione, S..**Marketing para o terceiro setor: Guia prático para implantação de marketing em organizações filantrópicas** / Sydney Manzione. São Paulo. Editora Navatec, 2006

MARANHÃO. **Indústria cultural e semiformação – Análise crítica da formação dos administradores**. Belo Horizonte: UFMG, 2010

TEIXEIRA, A., MATSUDA, F.. **Feios, sujos e malvados** JORNAL *Le Monde Diplomatique* Brasil.. Março, 2012 p.12-13