

A implementação de centros de acolhida femininos em São Paulo: uma análise dos atores sociais envolvidos nesta fase¹

Juliana Reimberg²

Resumo: Este estudo analisa a atuação de organizações sociais na implementação da política de acolhimento institucional para mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo. O objetivo deste trabalho é compreender como atores sociais participam da implementação desta política pública e identificar as consequências da atuação discricionária destes atores para as mulheres acolhidas.

A pesquisa é de caráter qualitativo. Realizou-se uma revisão de literatura sobre implementação de políticas públicas, burocracia de nível de rua e a atuação de atores não estatais. Também se utilizou dados secundários disponíveis em sites do governo municipal. Em relação aos dados primários, foram utilizados alguns dados de entrevistas semiestruturadas e observações diretas, realizadas em um centro de acolhida especial para mulheres na cidade de São Paulo em abril de 2019. Destaca-se que tais dados se referem a uma pesquisa pré-campo e, portanto, foram empregados neste trabalho de forma subsidiária.

As conclusões parciais mostram que a situação de rua é complexa e multifacetada, sendo o centro de acolhida uma alternativa utilizada por mulheres para superar outras questões que não apenas a vida nas ruas. Neste sentido, na implementação da política de acolhimento institucional, percebe-se a criação de regras informais e adaptações à política formulada, de modo a responder a estes problemas complexos. Neste contexto, as organizações sociais desempenham um papel fundamental, tanto por meio da seleção dos trabalhadores de linha de frente quanto por meio do desenho institucional das atividades que compõem o cotidiano de um centro de acolhida.

¹ Trabalho preparado para apresentação no X Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, de 9 a 13 de novembro de 2020.

² REIMBERG, Juliana. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Universidade de São Paulo – juliana.reimberg@usp.br. Bolsista CAPES-PROEX, processo nº 88887.505824/2020-00.

1. Introdução

Compreendendo políticas públicas como um subcampo da Ciência Política, entende-se que o processo de elaboração de políticas situa-se em uma crescente politização, que perpassa processos decisórios complexos e variadas dinâmicas de poder, em constante interação com ambientes institucionais que são formados ativamente pelos atores que os compõe (MARQUES, 2013). Neste sentido, Marques (2013) sustenta que a fase de implementação passou a ser vista como central nos estudos sobre políticas públicas na Ciência Política, considerando uma diversificação dos atores envolvidos nas políticas, incluindo sobretudo os responsáveis diretamente pela implementação.

A implementação não é uma etapa simplesmente executória, desse modo, os estudos sobre o tema permitem compreender estruturas, instituições, processos e valores associados às políticas públicas (LOTTA ET AL., 2018). Para Bichir e Canato (2019), “processos de implementação englobam interpretação, negociação, resolução de conflitos, exercício de poder discricionário de diferentes atores, relações e fluxos diversos” (BICHIR; CANATO, 2019, p. 262, 263). Assim, a implementação altera as políticas públicas, as quais resultam de uma complexa combinação de decisões de diversos agentes (ARRETCHE, 2002).

Desde a década de 1980, sobretudo a partir da publicação do trabalho de Lipsky (1980), parte da literatura de políticas públicas propõe uma perspectiva *bottom-up* para estudar a implementação. Nessa perspectiva, o conceito de burocracia de nível da rua é utilizado para fazer referência aos “servidores públicos que interagem diretamente com os cidadãos no curso de suas atividades, e que possuem discricção substancial na execução de seu trabalho” (LISPKY, 1980, p. 3, tradução própria). Pesquisas mais recentes apontam que, principalmente com as reformas do *New Public Management*, as quais se preocuparam com a forma como as políticas públicas são gerenciadas, nota-se um avanço no campo de políticas públicas em caracterizar estes trabalhadores de linha de frente não somente como servidores estatais, mas também, como servidores que possuem vínculos com diversos tipos de organizações, sejam elas públicas, privadas (com ou sem fins lucrativos) ou mistas (BRODKIN, 2015; GASSNER; GOFEN, 2018).

No Brasil, atualmente há um crescimento das pesquisas que analisam os arranjos de implementação e a atuação da burocracia de nível de rua no país, entretanto, ainda há uma subteorização sobre a atuação das organizações sociais que, por meio de parcerias

com o Poder Público, realizam a implementação destas políticas públicas.

Assim, entendendo o estudo das mulheres em situação de rua como um ponto de acesso para analisar a recente agenda do papel das organizações sociais na implementação de políticas públicas, a proposta deste trabalho é analisar a implementação dos centros de acolhida femininos na cidade de São Paulo. Entre os objetivos específicos da pesquisa, destaca-se o interesse em: (i) identificar os atores sociais diretamente envolvidos na implementação; (ii) estudar como as diferentes Organizações da Sociedade Civil (OSC), na gestão dos centros de acolhida, podem influenciar na reprodução de desigualdades nas políticas públicas; e (iii) identificar as consequências dessa atuação discricionária para as mulheres em situação de rua, usuárias dos serviços de acolhimento institucional.

Com este estudo visa-se contribuir com a agenda de pesquisa sobre as desigualdades envolvidas na implementação de políticas sociais, por meio de um mapeamento inicial dos atores da sociedade civil envolvidos em uma política pública relevante no campo da Assistência Social.

2. O debate teórico sobre a implementação de políticas públicas no Brasil

Arretche (2012) sustenta que a Constituição brasileira de 1988 foi elaborada de forma que os governos locais possuíssem competência para serem os principais provedores de políticas públicas que atingissem o bem-estar social. Ao mesmo tempo, a regulação federal é essencial, pois é possível perceber que os municípios desempenham certos padrões na priorização de gastos ao implementarem políticas públicas (ARRETICHE, 2012). Assim, o Estado de Bem-Estar Social no Brasil foi previsto na Constituição de 1988 de modo que os governos subnacionais tivessem controle de alguns aspectos da implementação de políticas sociais, mas com a necessidade de realizar ações previstas nos programas federais (FRANZESE; ABRUCIO, 2013).

Para Franzese e Abrucio (2013), prevalece no Brasil um federalismo cooperativo, ou seja, um modelo no qual “as instituições políticas incentivam os atores territoriais a colaborarem, dividindo o poder entre eles funcionalmente e prevendo tarefas a serem executadas conjuntamente” (FRANZESE; ABRUCIO, 2013, p. 365). Os autores apontam que, conseqüentemente, nota-se no sistema brasileiro uma prevalência da gestão municipal na promoção de políticas sociais, o que resulta no fortalecimento de uma

burocracia em nível local que gera limitações a mudanças unilaterais pelo Governo Federal (FRANZESE; ABRUCIO, 2013).

Nesse sentido, Arretche (2012) diferencia *policy-making* de *policy decision-making*, ou seja, enquanto o primeiro relaciona-se à descentralização de competências, o segundo corresponde à autonomia decisória dos entes federativos na implementação de políticas públicas. Assim, é fundamental considerar que o modelo federativo brasileiro limita as decisões dos gastos locais por meio da regulação federal (ARRETCHE, 2012). Para Bichir, Brettas e Canato (2017), é possível observar uma tensão analítica na diferenciação desses dois conceitos, sendo importante considerar o processo de implementação também como um processo decisório.

Até o início da década de 1970, os estudos neste campo eram caracterizados por uma abordagem *top-down* que entendia que o processo de implementação de uma política pública deveria assegurar que esta não se desviasse dos objetivos iniciais delimitados na fase de formulação (LOTTA ET AL., 2018). Contudo, abordagens mais recentes apontam que a negociação de ideias e de interesses também está presente na implementação, fase que apresenta relações e interações complexas que podem alterar a política pública (LIPSKY, 1980; ARRETCHE, 2002; LOTTA ET AL., 2018).

Neste sentido, um dos primeiros estudos com um olhar *bottom-up* da implementação, é o trabalho de Lisky (1980) sobre burocracia de nível de rua. Ele aponta que esses burocratas são frequentemente foco de controvérsias políticas, tanto pelo desafio de delimitar o escopo de suas funções, quanto pelo impacto que representam na vida das pessoas atendidas por suas atividades (LIPSKY, 1980). Esse impacto das ações dos burocratas de nível de rua ganha especial relevância na implementação de políticas públicas destinadas a pessoas em situações de vulnerabilidade, as quais são fortemente influenciadas pela atuação desses servidores, podendo até mesmo culpá-los pelas mazelas que vivenciam (LIPSKY, 1980). Dessa forma, esses servidores públicos “(...) representam as esperanças dos cidadãos ao tratamento justo e efetivo por parte do Governo” (LIPSKY, 1980, p. 12, tradução própria).

Para Lotta et. al. (2018), esta abordagem *bottom-up* permite identificar as evoluções que uma política pública passa ao longo do processo de implementação, a partir do ambiente, das relações e dos comportamentos dos atores envolvidos. A análise da burocracia de nível de rua auxilia na compreensão dos processos decisórios que permeiam

a implementação (ARRETCHE, 2002; LIPSKY, 1980; LOTTA ET AL., 2018;).

Lotta e Santiago (2017) argumentam que os burocratas são atores chaves para compreender os rumos das políticas públicas, havendo uma nítida associação entre eles e os resultados institucionais. Nesse sentido, Lotta (2010) aponta que a maneira como ocorre a interação entre os “agentes implementadores” e a população atendida é fundamental na mediação entre o Governo e os usuários do serviço público. Para a autora, as habilidades sociais de cada servidor, formadas a partir de suas experiências prévias e esferas de convivência social, e que podem ser selecionadas durante a contratação desses agentes, são centrais nessa interação (LOTTA, 2010).

É pertinente enfatizar que, como discute Dubois (2019), a discricionariedade em si não é boa ou ruim, mas é uma característica da implementação, a qual deve ser descrita e analisada empiricamente. Como o autor enfatiza, é nesta etapa na qual nota-se “uma aparente contradição entre políticas formuladas a partir de todo um rigor regulamentar, mas que cuja realização repousa, pelo menos parcialmente, sobre uma atividade de bricolagem, quase que caso a caso” (DUBOIS, 2019, p. 116).

Neste contexto, Pires e Lotta (2019) defendem que, além da análise sobre a atuação discricionária dos burocratas de nível de rua, é fundamental considerar um olhar sociológico sobre o comportamento desses servidores públicos. Para eles, os valores e normas sociais que permeiam a socialização desses trabalhadores, implica nos resultados da política pública implementada:

(...) a implementação torna-se um espaço para a reprodução das desigualdades sociais – por meio de preconceitos raciais, de gênero ou outras formas de viés e favoritismo – que se cristalizaram ao longo do tempo em culturas locais, regionais e ou nacionais e são cotidianamente mobilizadas pelos agentes de linha de frente em interação com os seus públicos-alvo (PIRES; LOTTA, 2019, p. 138).

Além deste olhar atento sobre a atuação dos trabalhadores de linha de frente, a literatura nacional e internacional aponta também para a importância de compreender o arranjo institucional sob o qual estes funcionários atuam. Assim, no caso das políticas de assistência social na cidade de São Paulo, Bichir, Brettas e Canato (2017) enfatizam a importância das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) na implementação de políticas públicas. Para as autoras, nessa etapa do ciclo de políticas públicas, nota-se uma relação

de autonomia e dependência entre os atores governamentais e as OSCs, a qual é influenciada por capacidades – como recursos financeiros e humanos, articulação com outros atores, influência política, interação com os beneficiários, entre outras – e restrições de normas federais e municipais (BICHIR; BRETTAS; CANATO, 2017).

Neste sentido, como a literatura internacional aponta, os arranjos de implementação de políticas públicas no mundo são cada vez mais complexos, sendo caracterizados, muitas vezes, pelas interações públicas e privadas. Como Hill e Hupe (2002) apontam, uma das dimensões relevantes nos arranjos de implementação é o tipo de organização envolvida na implementação. No geral, todos os trabalhadores de linha de frente atuam em busca da promoção do interesse público, assim, estão submetidos a regras governamentais gerais (HILL; HUPE, 2002). Entretanto, particularidades da organização a qual estes servidores fazem parte também influenciam o seu trabalho (HILL; HUPE, 2002).

As organizações que atuam na implementação de políticas públicas são chamadas por Brodtkin (2015) de organizações de nível de rua. Para a autora, estas organizações públicas, privadas ou mistas têm uma função pública fundamental, podendo operar sob diversos tipos de contratos (BRODKIN, 2015). Como mencionado, Brodtkin (2015) caracteriza o crescimento das parcerias entre o Poder Público e organizações privadas no âmbito das reformas do *New Public Management*, o que complexifica os estudos sobre burocracia. Desta forma, “as antigas burocracias do setor público não são apenas gerenciáveis, mas também gerentes, contratualizando e supervisionando a entrega de políticas públicas” (BRODKIN, 2015, p. 34, tradução própria).

Neste contexto, estudar as organizações de nível de rua significa não somente analisar e compreender a rotina dos trabalhadores de linha de frente que atuam na entrega direta de políticas públicas à população beneficiária, mas considerar também a figura do gerente que supervisiona este trabalho e, em alguma medida, também interage com a população atendida. É nesta dimensão que se encontra o trabalho de Gassner e Gofen (2018), as quais adotam uma perspectiva “agente-clientela” para estudar a gerência de nível da rua.

Os chefes executivos das organizações de nível de rua podem ser caracterizados como gerentes de nível da rua, os quais ocupam uma posição peculiar - uma vez que ao mesmo tempo que têm contato direto com a população atendida, também são atores que

se relacionam com outros níveis da burocracia estatal, o que pode gerar controvérsias (GASSNER; GOFEN, 2018). Assim, a atuação destes funcionários na “implementação” é caracterizada por tentar conciliar objetivos estratégicos e regras imperativas com as características da sua clientela política.

Gassner e Gofen (2018) enfatizam que o conceito de “clientela” está relacionado a uma população alvo que é diversa e possui vários subgrupos. Em seu trabalho, as autoras ilustram como, muitas vezes, estes gerentes de nível de rua precisam adaptar e flexibilizar as regras, que recebem das burocracias superiores, às características da sua clientela política, de modo que os objetivos das políticas públicas formuladas possam ser alcançados na implementação.

Neste aspecto, Brodtkin (2015) sustenta que as pesquisas mostram que se há um “jogo de implementação”, os gerentes estão em vantagem, uma vez que esta posição estratégica permite “não que eles controlem os níveis mais baixos de discricionariedade, mas porque eles possuem novas e poderosas ferramentas para influenciar o seu exercício” (BRODKIN, 2015, p. 36; tradução própria). De toda forma, a autora também enfatiza como os diversos arranjos de contratualização entre o Poder Público e as organizações de nível de rua podem aumentar ou diminuir a discricionariedade dos atores envolvidos na implementação de políticas públicas (BRODKIN, 2015).

3. Contextualização da política de acolhimento institucional e metodologia de pesquisa

Esta seção tem como objetivo contextualizar a política de acolhimento institucional para mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo, bem como, apresentar a metodologia de pesquisa utilizada na coleta e análise de dados.

3.1 A situação de rua feminina na cidade de São Paulo

O Censo da População em Situação de Rua da cidade de São Paulo de 2019 registra que, naquele ano, havia cerca de 24.344 pessoas nessa situação na capital paulista. A pesquisa mostra que, dessas pessoas, 11.693 estavam em serviços de acolhimento institucional, os quais são definidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social como “equipamentos, destinados a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral” (BRASIL, 2009).

O Censo PopRua 2019 mostra ainda que deste total, 3.604 eram mulheres e 1.610 estavam abrigadas em centros de acolhida. Vale mencionar que estimativas do IPEA (2020) apontam que os dados do Censo já estão desatualizados e que o número de pessoas nesta situação cresceu nos últimos meses, inclusive em razão da maior vulnerabilidade vivenciada no contexto da pandemia da Covid-19.

A população em situação de rua é um fenômeno global, característico dos grandes centros urbanos, que constitui um problema público multidimensional e multifacetado (SERAFINO; LUZ, 2015). No Brasil, esta realidade está associada tanto aos processos de exclusão econômica e política, agravados pelo êxodo rural e fluxos migratórios, como também, pela redução de políticas sociais e o crescimento do processo de criminalização da pobreza (NOBRE et al., 2018).

Dentre os estudos atuais sobre população em situação de rua, nota-se o crescimento gradual das pesquisas acerca da situação de rua feminina (a exemplo de BISCOTTO et al, 2016; LOPES; BORBA; REIS, 2003; NOBRE et al., 2018; ROSA; BRÊTAS, 2015;). Apesar de numericamente inferiores, as mulheres em situação de rua apresentam características significativas, e distintas dos homens, que devem ser consideradas pelas políticas públicas que visam atender a esse público (LOPES; BORBA; REIS, 2003). Usualmente essas mulheres estão associadas ao agravamento de processos de violência, tanto doméstica quanto sexual, e à maior vulnerabilidade, em comparação aos homens que estão na mesma situação (LOPES; BORBA; REIS, 2003; ROSA; BRÊTAS, 2015).

Biscotto et al. (2016) e Costa et al (2015) discutem também a importância da higiene para as mulheres, a qual torna-se um desafio na situação de rua, sobretudo nos períodos menstruais e de gravidez. Desse modo, a busca das mulheres por equipamentos de acolhida representaria uma forma de suprir as necessidades básicas desse grupo, em uma tentativa de reduzir a vulnerabilidade em que se encontram (BISCOTTO et al, 2016).

No Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que atualmente está sob atenção do Ministério da Cidadania, há a previsão do Serviço de Acolhimento Institucional, o qual é majoritariamente executado pelos municípios. Em São Paulo, tal política pública está sob a competência da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), sendo a implementação do serviço de acolhimento realizada por OSCs, conforme regulamentado pela Portaria 46/10/SMADS e pela Instrução Normativa nº 3 da

SMADS de 2018. Esta política pública foi criada em 1992, durante a gestão da ex-prefeita Luiza Erundina (1989-1992) e desde o início foi realizada em parceria com as OSCs.

Segundo a lista de serviços oferecidos à população em situação de rua disponibilizada no site da SMADS, a cidade de São Paulo apresenta nove serviços de acolhida exclusivamente femininos. Dos centros de acolhida femininos, um é voltado a migrantes e, outro, a gestantes. Excluindo-se esses dois serviços específicos, a cidade possui sete centros de acolhida para mulheres em situação de rua, acompanhadas ou não de filhos. Destes sete, três centros estão localizados na região da Sé e da Mooca, área que concentra o maior percentual de pessoas nesta situação na capital paulista.

Tendo em vista tais pontos, a escolha deste caso para estudar a atuação dos atores sociais na implementação de políticas públicas justifica-se por duas razões. Primeiro, pela importância que as políticas públicas para população em situação de rua apresentam hoje nas agendas dos grandes centros urbanos. O número de pessoas nesta situação é crescente ao longo dos anos e o que os poucos dados sobre o tema mostram é que, apesar da predominância do perfil “homem desacompanhado”, cada vez mais é possível notar famílias, mulheres, idosos e crianças em situação de rua - havendo uma mudança no perfil geral desta população.

Segundo é o fato desta política pública desde a sua origem ser pensada e implementada em parceria com atores da sociedade civil. Na Constituição Federal de 1988, no artigo 204, está previsto que as políticas socioassistenciais devem ser coordenadas e executadas juntamente com “entidades beneficentes e de assistência social”. Este entendimento está presente também tanto na Política Nacional de Assistência Social de 2004 quanto nas Normas Operacionais Básicas do SUAS (NOB/SUAS) de 2005 e 2012, as quais preveem bases para a interação entre o Estado e a sociedade civil. Estas normativas estabelecem que o governo possui a primazia na promoção de políticas sociais, mas a sociedade civil atua de forma complementar nestas políticas.

Vale ainda mencionar que em 2014, com a publicação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), foi delimitado um regime jurídico que regulamenta as parcerias entre o Poder Público e estes atores sociais, reforçando a relevância desta cooperação na promoção de políticas públicas no âmbito nacional.

3.2 Metodologia de pesquisa

Este trabalho estrutura-se a partir de métodos qualitativos de coleta e análise de dados. Conforme discute Alonso (2016) a pesquisa qualitativa apresenta certos pressupostos que a caracterizam. O primeiro é a dissociação dos fenômenos sociais do estudo, assim, o “objeto” estudado é inseparável do contexto no qual ele se insere. O segundo é a consciência de que esse “objeto” são pessoas, dotadas de intencionalidade e racionalidade, e que, portanto, alteram seus comportamentos e interações ao serem observadas. O terceiro é chamado pela autora de “relação sujeito-sujeito”, que se refere a percepção de que as pessoas estudadas não são sujeitos meramente passivos, e sim, ativos, possuindo ideias e visões sobre si e o contexto em que se encontram. Por fim, o quarto pressuposto apresentado pela autora é a “dupla hermenêutica”, conceito que aponta que o pesquisador traça as suas análises e interpretações a partir da visão produzida pelos sujeitos observados (ALONSO, 2016).

Considerando esses pontos limitantes do estudo qualitativo, a autora aponta que “todo conhecimento é parcial, porque conhecimento de uma parte (não do todo) e porque, ao se adotar um ponto de vista, toma-se partido” (ALONSO, 2016, p.9). Essa parcialidade também é discutida por Cefai (2013) que, ao debater sobre o método etnográfico, afirma que a coleta empírica de dados em campo está associada à implicação direta, em primeira pessoa, do pesquisador, o qual observa aquele local a partir dos próprios sentidos. Assim, desde a seleção do que se observa até a análise e interpretação dos dados, há a interferência do pesquisador no estudo.

No entanto, se por um lado os métodos qualitativos são questionados pela impossibilidade de traçar generalizações (estatísticas) e pela forte influência do pesquisador nos resultados dos estudos, Alonso (2016) sustenta que a principal vantagem desses métodos é a profundidade analítica que eles propõem. Desse modo, a linguagem e a habilidade do pesquisador em relatar as vivências dos sujeitos observados, as suas condições sociais e interações com o mundo são fundamentais para persuadir o leitor sobre a veracidade dos resultados encontrados.

O presente estudo foi estruturado sobretudo a partir de dados secundários. A revisão da literatura versa sobre implementação de políticas públicas, burocracia de nível de rua e a atuação de atores não estatais. Também foram utilizados dados secundários disponíveis em sites do governo municipal de São Paulo, como também, dados do Censo

SUAS de 2019.

Subsidiariamente, foram utilizados dados primários coletados em entrevistas semiestruturadas e observações diretas, realizadas em um centro de acolhida especial (CAE) para mulheres na cidade de São Paulo em abril de 2019. Destaca-se que tais dados se referem a uma pesquisa pré-campo que tinha como objetivo delimitar o recorte deste projeto de pesquisa. Assim, tais informações foram empregadas neste trabalho de forma subsidiária.

Durante esta pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas com algumas funcionárias deste CAE – duas assistentes sociais, a psicóloga e a gerente – com o objetivo de coletar as suas percepções acerca das atividades ofertadas por este serviço de acolhimento. Também se entrevistou onze acolhidas, das quais cinco são mães com filhos também abrigados. Enquanto as entrevistas com a equipe técnica duraram cerca de trinta minutos cada, com as acolhidas as conversas variaram entre vinte minutos a uma hora, conforme a disponibilidade e interesse da entrevistada.

Como mencionado acima, os dados primários também foram coletados a partir de observações diretas. Apesar da metodologia de observação desse estudo basear-se em artigos sobre etnografia, entende-se que pela duração e densidade da pesquisa de campo, realizou-se uma observação exploratória a partir de princípios da etnografia, a qual caracterizo como observação direta. Essa escolha está associada a definição de etnografia proposta por Cefai (2013) que a define como:

um processo de pesquisa que se sustenta em uma observação prolongada, contínua ou fracionada, de situações, em espaços públicos, organizações ou comunidades, que implica manusear com habilidade o acesso aos terrenos, a tomada de notas - mais densa e precisa possível - e um trabalho de análise profundo nesta experiência de trabalho em campo (CEFAI, 2013, p. 101, tradução própria).

Inicialmente foram realizadas visitas semanais durante três semanas para aproximação com o campo e para realização das entrevistas com as funcionárias do CAE. Após este período, foi realizada uma imersão em campo com duração de quatro dias, onde foram realizadas observações exploratórias com duração de cerca de 7 horas por dia

(período da manhã e da tarde), período em que também foram feitas as entrevistas com as mulheres acolhidas no CAE em questão.

4. Mapeamento dos atores sociais envolvidos na política analisada a partir dos dados oficiais

A partir dos dados da planilha de parcerias da SMADS de setembro de 2020, combinadas com os dados do Censo SUAS 2019, foi elaborada a tabela abaixo compilando as seguintes informações gerais sobre os centros de acolhida especiais para mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo: (i) região onde o CAE está; (ii) número de vagas de acolhimento; (iii) OSC responsável pela gestão do serviço; (iv) quantidade de assistentes sociais no CAE; e (v) quantidade de psicólogos no CAE.

Tabela 1 – caracterização geral dos CAE para mulheres na cidade de São Paulo

CAE	Região	Total de vagas	OSC	Nº de assistentes sociais	Nº de psicólogos
Brigadeiro	Sé	140	CROPH ³	1 ⁴	0
Mulheres Esperança	São Miguel Paulista	50	APOIO ⁵	2	2
Mulheres Nova Esperança	Vila Prudente	100	APOIO	2	1
Mulheres Vila Mara	Ermelino Matarazzo	60	Soc. de Amigos de Vila Mara, Jd. Maia e vilas adjacentes.	2	1

³ Coordenação Regional das Obras de Promoção Humana.

⁴ Este é o número que consta no Censo SUAS 2019, mas pela quantidade de vagas de acolhimento, este dado parece errado. Uma hipótese é que no preenchimento do formulário do Censo 2019, o CAE em questão estava com alguma baixa no corpo de funcionários.

⁵ Associação de Auxílio Mútuo da Região Leste.

Casa de Apoio Maria e Maria	Mooca	134	CROPH	2	1
Casa de Marta e Maria	Mooca	82	Associação Reciclázaro	1	1
Santo Amaro	Santo Amaro	80	APOIO	2	0

Em relação às OSCs responsáveis pela implementação dos serviços de acolhimento para mulheres em situação de rua, a partir deste mapeamento é possível desprender algumas informações. Primeiro, destaca-se que todas as quatro OSCs atuantes nesta política pública apresentam vínculos religiosos na composição da organização, conforme informações disponíveis nos sites dessas organizações.

No caso da CROPH, por exemplo, a OSCs é criada a partir do trabalho da Coordenação Central de obras assistenciais da Arquidiocese de São Paulo. Já a APOIO recebe suporte financeiro e técnico de organizações ligadas à Igreja Católica e Protestante na Inglaterra, Alemanha e Canadá. Ainda, a Sociedade de Amigos de Vila Mara, Jardim Maia e vilas adjacentes foi constituída a partir dos princípios da “teologia da libertação” e tem suas origens ligada ao trabalho da Pastoral Operária e da Pastoral da Juventude. Por fim, a Reciclázaro tem seu nome pensado a partir de uma passagem bíblica e a organização é presidida por um sacerdote.

Por um lado, esta característica reflete o papel histórico que as entidades religiosas desempenham no Brasil no campo das políticas sociais. Por outro, esta informação abre espaço para pesquisas que analisem a relevância desta característica na implementação de políticas sociais, sobretudo considerando este olhar sociológico sobre a atuação da burocracia de nível de rua que Pires e Lotta (2019) discutem.

Segundo, é pertinente mencionar que três dessas quatro OSCs possuem parcerias com a SMADS para implementação de outros serviços que não apenas os CAEs para mulheres em situação de rua. No caso da CROPH, por exemplo, além dos serviços mencionados, a organização é responsável por outros 14 serviços na cidade de São Paulo, como centros de acolhida para mulheres transexuais, centros de acolhida masculinos,

centros de acolhida para idosos e repúblicas para adultos no processo de saída da situação de rua.

No mesmo sentido, a APOIO possui convênio com a SMADS para implementação de outros 29 serviços para população em situação de rua, tais como centros de acolhida para convalescentes, centros de acolhida masculinos, repúblicas e serviços de “Autonomia em Foco” para pessoas no processo de saída da situação de rua, entre outros. Ademais, no caso da Associação Reciclázaro, esta organização é conveniada com a SMADS para implementação de outros dois serviços de acolhimento, um masculino e outro para idosos.

Este dado mostra que algumas dessas organizações possuem um porte expressivo e tem uma relação extensa com o Poder Público, o que pode ser um aspecto que influencie a relação entre as burocracias estatais e as gerências de nível de rua dessas OSCs. Esta experiência com a provisão de outros serviços da assistência social também pode ser um aspecto que influencie a rotina de trabalho da OSCs e o desenvolvimento de capacidades na implementação da política pública.

Vale ainda mencionar que a legislação municipal que estabelece o regime jurídico com as OSCs em São Paulo (Decreto nº 57.575/2016) prevê no Art. 33, inciso VIII que para celebração das parcerias é necessário que a entidade esteja cadastrada – ou em processo de cadastramento – no Cadastro Municipal Único de Entidades Parceiras do Terceiro Setor (CENTS). Pode-se dizer que esta necessidade de cadastramento prévio é uma forma de criar uma rede de OSCs vinculadas ao Poder Público para implementação de políticas socioassistenciais, o que contribui para que estas OSCs prestem mais de um serviço ao Poder Público.

Terceiro, em relação ao quadro de funcionários das organizações, o mapeamento dos assistentes sociais e psicólogos presentes no cotidiano destes serviços de acolhimento, permite quantificar quantos burocratas de nível de rua atuam nestes serviços e possuem relação direta com a rotina de atividades das mulheres acolhidas nestes CAEs. Segundo a Portaria 46/SMADS/2010, os CAE para mulheres em situação de rua devem ter uma assistente social para cada 75 mulheres acolhidas e uma psicóloga para atender todo o serviço. Ademais, todos os CAE possuem um gerente que está no cotidiano do CAE e que faz a ponte de diálogo entre a rotina do serviço de acolhimento e as burocracias estatais e da OSCs em questão, como discutido por Gassner e Gofen (2018).

Entretanto, a análise dos dados do Censo SUAS mostram que as quantidades previstas nas normativas não correspondem necessariamente à realidade do quadro de funcionários nos CAEs. Este número reduzido de funcionários técnicos para atender um extenso número de mulheres aumenta ainda mais a importância dos trabalhadores de linha de frente na implementação da política públicas.

Como discute Pires, diante de situações complexas e dúvidas sobre como proceder em cada situação, os trabalhadores de linha de frente “recorrem a processos de redução de complexidade e simplificação das incertezas e dos dilemas, por meio da diferenciação, do julgamento e da classificação dos usuários atendidos em um conjunto restrito de categorias (formais e informais)” (PIRES, 2017, p. 9).

Neste sentido, quando há um grande número de mulheres para serem atendidas, mas poucos funcionários para acompanhar a trajetória destas mulheres, a tendência é que questões relevantes passem despercebidas e que categorias formais e informais sejam criadas para superar desafios e incertezas do trabalho complexo destes funcionários. É possível notar este aspecto sobretudo nos dados empíricos que foram coletados para subsidiar esta análise.

5. Análise empírica de um CAE em São Paulo

Como mencionado, foi realizada uma pesquisa de campo de caráter exploratório em um CAE para mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo para contribuir com análise dos dados secundários do presente estudo. Nas entrevistas tanto com as funcionárias quanto com as acolhidas, em diversos momentos foi mencionada a interação entre as assistentes sociais e psicólogas do serviço com as mulheres acolhidas.

Conforme exposto no referencial teórico a burocracia de nível de rua está associada ao processo de implementação de políticas públicas e, especificamente no caso desse trabalho, de políticas sociais. Assim, o burocrata de nível de rua possui grande responsabilidade e importância na condução das ações governamentais, sendo muitas vezes a face do governo para esta população (LISPKY, 1980). Nesse sentido, é interessante perceber como as relações cotidianas do CAE podem afetar tanto a forma como a equipe técnica toma as suas decisões, quanto o acesso das acolhidas aos programas de governo.

No caso do Programa Operação Trabalho (POT) - um programa que combina a capacitação de pessoas em situação de rua com o recebimento de uma bolsa auxílio - por exemplo, a psicóloga e as assistentes sociais entrevistadas explicaram que, quando as poucas vagas do programa chegam ao serviço, elas precisam selecionar quem serão as beneficiárias da política. Assim, estas três servidoras têm a difícil missão de escolherem duas ou três mulheres dentro de um universo de cerca de cem mulheres acolhidas para serem beneficiadas com o POT.

Dentre os aspectos que são levados em conta na seleção, as entrevistadas explicaram que elas analisam: (i) a forma como a acolhida está se relacionando dentro do CAE; (ii) os posicionamentos que ela apresenta na reunião mensal sobre o seu “projeto de vida” com a assistente social que a acompanha; (iii) as experiências anteriores que essa mulher possui; entre outras questões. Nenhuma das técnicas soube apresentar critérios claros de seleção, sendo este processo caracterizado pela psicóloga como “uma avaliação complexa e holística”. Seleção semelhante, segundo elas, ocorreu para distribuição de oito vagas para as mulheres do CAE participarem de uma formação do programa Trabalho Novo, um outro programa municipal de empregabilidade.

A discricionariedade nas decisões das assistentes sociais e da psicóloga também pode ser notada na transferência interna das acolhidas na rede socioassistencial. Apesar de não haver uma regra formal que estabeleça quanto tempo cada pessoa deve ficar em um centro de acolhida, algumas recomendações informais apontam que o ideal é que a pessoa seja transferida a cada 6 meses de um serviço para outro, de modo a desencorajar que a pessoa crie laços duradouros em um serviço de acolhimento que dificulte a sua saída da situação de rua.

Entretanto, a maioria das entrevistadas está há mais de um ano no CAE, o que mostra que esta recomendação não é necessariamente seguida. Nas entrevistas com as assistentes sociais, foi explicado que os únicos critérios existentes para elas realizarem as transferências de mulheres de um CAE para outro é a necessidade de haver vagas disponíveis em outro CAE e este CAE estar em uma região próxima. Quando é urgente a saída da pessoa do CAE e não é possível preencher estes critérios, as entrevistadas explicaram que é possível realizar o desligamento da mulher da rede de acolhimento institucional.

Além destes critérios objetivos mencionados, não há nenhum outro critério delimitado para determinar quando uma mulher em situação de rua deve ser transferida para outro CAE. Assim, o tempo que as mulheres ficam em cada equipamento e o local em que viverão é uma decisão exclusiva das assistentes sociais dos serviços de ponta, variando o entendimento de cada assistente sobre qual é a melhor decisão a ser tomada. Ainda foi destacado que, nas reuniões de equipe, as assistentes sociais informam as suas decisões para a gerente e a psicóloga, as quais têm pouca interferência nessa questão. Uma acolhida entrevistada, por exemplo, relata que já teve alguns desentendimentos com a gerente do CAE pesquisado e, por isso, convive com o receio de ser transferida para um outro serviço.

Exemplos de discricionariedade também estão presentes nas falas das mulheres acolhidas. Em entrevista, uma mulher relatou que solicitou auxílio da assistente social para encontrar um serviço de bagageiro na cidade de São Paulo e ela disse que não conhecia e não teria como auxiliá-la. Em contrapartida, ela contou que pediu a mesma ajuda para uma outra técnica do CAE que, apesar de não saber a informação, se disponibilizou a ligar no Centro Pop e entender como funcionam os bagageiros públicos para ajudá-la. Esta diferença na forma como cada trabalhador de linha de frente encaminha as demandas que surgem no seu cotidiano de trabalho ilustra a discricionariedade discutida por Lipsky (1980), Lotta (2010), Dubois (2019), entre outros autores.

Outro exemplo desta atuação discricionária está presente na fala de uma acolhida, mãe de uma menina de 1 ano e um menino de 3 anos. Ela contou que chegou no CAE há três meses e, desde então, está aguardando o encaminhamento dos seus filhos para a creche da região. Ela contou que, conversando com as outras acolhidas, tem a impressão de que os encaminhamentos escolares realizados por uma assistente social fluem mais rápido do que os realizados pela outra. Estas comparações também estiveram presentes na fala de uma outra acolhida entrevistada que disse notar que algumas assistentes são mais atenciosas que outras.

Outro ponto muito mencionado pelas entrevistadas, especialmente as que estão há mais tempo no serviço, é a alta rotatividade da equipe técnica, o que dificulta o acompanhamento de suas trajetórias e o estabelecimento de vínculos. Uma acolhida, quando a questioneei sobre o atendimento social, apontou que: “*as assistentes sociais são*

uns amores, muito boazinhas, mas, coitadas, elas acabaram de chegar e logo mais devem ir embora. Assim fica difícil entender o que se passa na vida de mais de cem mulheres e querer ajudá-las a progredir”. Outra entrevistada também pontuou essa questão ao falar que a assistente social anterior tinha uma boa relação com ela, porém “*muda tudo muito rápido aqui. Quando você acha que apareceu um anjo na sua vida, ele vai embora*”.

Conversando com a gerente do CAE pesquisado, ela confirmou a grande rotatividade da equipe técnica do serviço, porém não soube justificar as razões para isso ocorrer. Quando questionada sobre quantas assistentes sociais estiveram no serviço desde que ela entrou na gerência, em dezembro de 2017, ela teve dificuldade de lembrar e nomear todas as funcionárias, mas disse que, entre dezembro de 2017 e abril de 2019, o CAE teve cinco assistentes sociais diferentes entre as duas vagas disponíveis para esta posição. Das assistentes sociais que estão hoje no serviço, uma foi contratada há menos de dois meses e nunca trabalhou com atendimento social em um CAE – antes ela desempenhava funções administrativas em um centro de acolhida – e a outra, mais experiente, trabalhou no CAE pesquisado entre 2010 e 2016, saiu para trabalhar em um Centro Pop e retornou ao CAE em fevereiro de 2019.

A partir do campo, entende-se que a alta rotatividade seja um desafio para a burocracia de nível de rua. Como Lotta (2010) discute, o processo de mediação e aproximação desses servidores com os cidadãos atendidos pela política está associado ao estabelecimento de vínculos locais e ao sentimento de pertencimento àquela comunidade. Ademais, as decisões dos burocratas de nível de rua sobre as suas ações perpassam os seus conhecimentos de mundo - obtidos por meio de experiências prévias e relações sociais – e, portanto, também são influenciadas pela experiência adquirida pelo burocrata naquele *locus* de trabalho (LOTTA, 2010; COSTA, 2017; PIRES; LOTTA, 2019).

Neste contexto, a própria organização de nível de rua e a gerência do serviço desempenham funções fundamentais. Estes níveis mais altos da burocracia têm tanto a responsabilidade de escolher os trabalhadores de linha de frente, selecionando características que julgam relevantes para implementação desta política pública (LOTTA, 2010), como também, tem autonomia para criarem flexibilizações às regras formais que se apliquem a toda clientela política (BRODKIN, 2015; GASSNER; GOFEN, 2018).

Um exemplo da discricionariedade exercida pela gerência de nível da rua é a flexibilização da regra de cuidado dos filhos. A Portaria 21/SMADS/2012 estabelece que

as mulheres acolhidas devem se responsabilizar integralmente pelos seus filhos, não os deixando sozinhos em hipótese alguma nos centros de acolhida. Entretanto, no CAE estudado, há uma flexibilização informal desta regra, a qual permite que as mulheres deixem os seus filhos sob os cuidados de outras acolhidas no contra turno escolar, se estiverem empregadas formalmente (com carteira assinada). A gerente explicou que a flexibilização desta regra é uma forma de facilitar que estas mulheres ingressem no mercado de trabalho, ao mesmo tempo, que contribui para geração de renda entre as acolhidas – uma vez que a mulher que cuida do filho da outra acolhida costuma ser remunerada para desempenhar esta tarefa.

No entanto, de todas as acolhidas entrevistadas, apenas uma era contratada com carteira de trabalho assinada, o que mostra que a própria flexibilização ainda está distante da realidade do mercado de trabalho. Muitas mães entrevistadas questionaram a eficácia prática desta regra, uma vez que elas não podem deixar os seus filhos com outras mulheres quando precisarem realizar “bicos” – tais como vender doces no farol, distribuir panfletos, cuidar de idosos no hospital, fazer faxina, entre outros trabalhos.

6. Considerações finais

Este trabalho, em linhas gerais, visa trazer contribuições aos estudos sobre implementação de políticas públicas por atores não estatais, mapeando os atores sociais que atuam na entrega da política de acolhimento institucional para mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo e apresentando possíveis pesquisas que podem ser desenvolvidas a partir deste mapeamento inicial.

Os dados do Censo SUAS de 2019 e as informações da planilha de parceria de setembro de 2020 da SMADS apresentam três questões principais. Uma primeira é que todas as OSCs responsáveis pelos CAE para mulheres em situação de rua são religiosas, o que abre espaços para pesquisas que reflitam sobre o papel e a influência que esta característica pode – ou não – trazer para a implementação desta política pública. Uma segunda é que a maioria das OSCs que atuam nesta política pública têm parceria com a prefeitura para implementar outras políticas sociais. Esta informação pode ser mais bem explorada por outras pesquisas, que visem estudar se o arranjo institucional das parcerias do governo com a sociedade civil contribui para que se limite as OSCs que implementam políticas públicas ou se há espaço para inserção de novas OSCs.

Por fim, uma terceira questão que se destaca nesta análise é que o quadro de funcionários destas organizações - sobretudo assistentes sociais e psicólogos – é reduzido pelas próprias regulamentações municipais. Porém, o que se percebe na prática é que este número é ainda menor na prática, uma vez que algumas OSCs relataram no Censo SUAS 2019 que há vagas de funcionários que não estão ocupadas. Este terceiro aspecto enfatiza a importância que a burocracia de nível de rua possui na implementação de políticas públicas, sendo que quanto menos funcionários houver, maior será a importância da atuação individual de cada funcionário.

Assim, pesquisas futuras poderiam aprofundar a coleta de dados empíricos que analisassem como estes poucos trabalhadores de linha de frente respondem aos desafios e complexidades que permeiam a implementação do serviço de acolhimento institucional para mulheres em situação de rua. Tanto os dados empíricos quanto a revisão de literatura sobre a situação de rua feminina mostram que esta é uma questão complexa e multifacetada, o que acentua os desafios de implementação das políticas públicas para esta população e os impactos da discricionariedade na trajetória destas mulheres acolhidas.

7. Bibliografia

ALONSO, Angela. Métodos qualitativos de pesquisa: uma introdução. In: Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo, CEBRAP; SESC São Paulo. 2016, p. 08-23.

AMIGOS DA VILA MARA. Quem somos. Disponível em: <https://www.sociedadeamigosdevilamara.com.br/>. Acesso em 02/11/2020.

APOIO. Quem somos. Disponível em: <https://www.apoio-sp.org.br/quem-somos>. Acesso em 02/11/2020.

ARRETCHE, Marta. Democracia, Federalismo e centralização no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV; Editora Fiocruz, 2012.

ARRETCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre & CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs.). Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais. São Paulo: IEE/PUC, 2002.

ASSOCIAÇÃO RECICLÁZARO. Quem somos. Disponível em: <https://www.reciclazaro.org.br/institucional/quem-somos/>. Acesso em 02/11/2020.

BICHIR, R.; BRETTAS, G. H., CANATO, P. Multi-level governance in federal contexts: the Social Assistance Policy in the City of São Paulo. In: Brazilian Political Science Review, vol.11, no.2, São Paulo. 2017

BICHIR, R; CANATO, P. Solucionando problemas complexos? Desafios da implementação de políticas intersetoriais. In: Implementando desigualdades : reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas / Roberto Rocha C. Pires Organizador. - Rio de Janeiro : Ipea, 2019.

BISCOTTO et al. Compreensão da vivência de mulheres em situação de rua. In: Rev Esc Enferm USP. 2016;50(5), p. 749-755.

BRASIL. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Diário Oficial da União, nº 225, 25 de novembro de 2009.

BRODKIN, E. Z. The Inside Story: Street-level Research in the US and Beyond. In: HUPE, P; HILL, M; BUFFAT, A. Understanding Street-level Bureaucracy. 2015, p. 25-42.

CEFAI, Daniel. ¿Qué es la etnografía? Debates contemporaneous. Arraigamientos, operaciones y experiencias del trabajo de campo. In: Persona y sociedad, 2013, XXVII, 1, pp. 101-119.

COSTA et al. Gestantes em situação de rua no município de Santos, SP: reflexões e desafios para as políticas públicas. In: Saúde Soc. São Paulo, v.24, n.3, 2015, p.1089-1102.

COSTA, Nilson. Burocracia pública e política social no Brasil. Ciência & Saúde Coletiva, 22(11), 2017, p. 3505-3514.

CROPH. Um pouco da nossa trajetória. Disponível em: <http://croph.org.br/um-pouco-da-nossa-trajetoria>. Acesso em 02/11/2020.

DUBOIS, Vincent. Políticas no guichê, políticas do guichê. In: PIRES, R (org.). Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Ipea, 2019.

FRANZESE, Cibele e ABRUCIO, Fernando Luiz Abrucio. Efeitos Recíprocos entre Federalismo e Políticas Públicas no Brasil: O Caso dos Sistemas de Saúde, de Assistência

Social e de Educação. In: G. Hochman e C. A. P. Faria (orgs.), *Federalismo e Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz. 2013.

GASSNER, D; GOFEN, A. Street-Level Management: A Clientele-Agent Perspective on Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2018, p. 1–18.

HILL, M; HUPE, P. *Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice*. 2002.

IPEA. Nota Técnica: Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (Setembro de 2012 a Março de 2020). Nº 73. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf>. Acesso em 02/11/2020.

LIPSKY, M. Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services. 1980, p. 3-25.

LOPES, R; BORBA, P; REIS, T. Um olhar sobre as trajetórias, percursos e histórias de mulheres em situação de rua. *Cadernos de Terapia Ocupacional da UFScar*, 2003, vol. 11 nº 1.

LOTTA ET AL. Por Uma Agenda Brasileira de Estudos Sobre Implementação de Políticas Públicas. *Rev. Serv. Público Brasília* 69 (4) 779-816 out/dez 2018.

LOTTA, Gabriela S. *Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família*. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

LOTTA, G; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. In: *BIB*, São Paulo, n. 83, 1/2017, pp. 21-42.

MARQUES, Eduardo. *As Políticas Públicas na Ciência Política*. In: *A Política Públicas como Campo Multidisciplinar* / Eduardo Marques, Carlos Aurélio de Faria (org.) – São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

NOBRE et al. Narrativas de modos de vida na rua: histórias e percursos. In: *Psicologia & Sociedade*, 30, e175636. 2018.

PIRES, R; LOTTA, G. Burocracia de nível de rua e (re)produção de desigualdades sociais: comparando perspectivas de análise. In: *PIRES (org.). Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Ipea, 2019.

PIRES, Roberto R. C. Implementando desigualdades? Introdução a uma agenda de pesquisa sobre agentes estatais, representações sociais e (re)produção de desigualdades.

In: Boletim de Análise Político-Institucional, n.13, Out. 2017.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Serviços para o cidadão: Centros de Acolhida para Mulheres em Situação de Rua. Disponível em:

<<http://www.capital.sp.gov.br/cidadao/familia-e-assistencia-social/centros-deacolhida/adultos-24-horas>>. Acesso em 20/12/2018.

QUALITEST. Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua. 2019. Disponível em:

<<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzM4MDJmNTAtNzhlMi00NzliLTk4MzYtY2MzN2U5ZDE1YzI3IiwidCI6ImE0ZTA2MDVjLWUzOTUtNDZIYS1iMmE4LThlNjE1NGM5MGUwNyJ9>>. Acesso em 02/11/2020.

ROSA, A; BRÊTAS, A. A violência na vida de mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo, Brasil. In: Interface (Botucatu), 19(53). 2005, p. 275-85.

SERAFINO, I; LUZ, L. Políticas para a população adulta em situação de rua: questões para debate. R. Katál., Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 74-85, jan/jul. 2015

SOUZA et al. Gênero, violência e viver na rua: vivência de mulheres que fazem uso problemático de drogas. In: Rev Gaúcha Enferm. 2016 set;37(3):e59876.