



Universidade de Brasília
Curso de Gestão de Políticas Públicas

Carine Bastos Sousa

**Análise da Política Nacional Para População em Situação de
Rua**

Brasília – DF
2013

Carine Bastos Sousa

**Análise da Política Nacional Para População em Situação de
Rua**

Projeto de análise de políticas públicas a ser apresentado como trabalho final da disciplina de “Metodologia Científica Aplicada à Análise de Políticas Públicas”.

Professora Orientadora:
Graziela Teixeira

Brasília-DF

2013

**Análise da Política Nacional Para População em Situação de
Rua**

Carine Bastos Sousa

Banca Examinadora, abaixo identificada.

Dra. Suylan de Almeida Midlej e Silva
Professora Grazyela Teixeira

Dr. João Mendes Rocha Neto
Professora Sheila

Brasília, 13 de Dezembro de 2013

RESUMO

Este relatório é o resultado de um longo período de pesquisas de campo na Secretaria de Direitos Humanos - SDH que buscou investigar o funcionamento do monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua - PNPSR. A pesquisa de campo resumiu-se em observação participante, entrevistas, coleta de documentação por meio de pesquisa documental.

A PNPSR é uma política de extrema importância para o acolhimento, direcionamento e retirada da população de rua das ruas. Devido a isso, surge a necessidade e relevância de se estabelecer um sistema de monitoramento elaborado para que a partir daí a implantação da política ocorra com eficácia.

Este relatório também traz um referencial teórico que é centrado em índices e tipos de monitoramentos de políticas públicas, além da descrição da política em estudo, um diagnóstico da pesquisa realizada e especialmente sugestões de monitoramentos a partir do olhar da SDH e outro no olhar do público alvo.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 REFENCIAL TEÓRICO	16
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	19
4 DIAGNÓSTICO DA POLÍTICA PÚBLICA	21
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
REFÊRENCIAS.....	25

1 INTRODUÇÃO

Os direitos humanos tem sido um assunto cada vez mais recorrente mundialmente, buscando-se formas de por em prática a igualdade e assegurar os direitos coletivos e individuais de cada pessoa. Dentro desse assunto encontra-se a população em situação de rua em situação de desamparo. Neste trabalho tentou-se analisar a Política Pública para População de Rua e a elaboração de uma proposta de monitoramento da política na visão da SDH e outra na visão do Movimento Nacional da População em Situação de Rua.

Este relatório é resultado de uma pesquisa qualitativa segundo as observações participantes e pesquisa documental. O objetivo desta análise é uma tentativa de desenho de um monitoramento adequado para a melhor implementação da PNPSR.

Para o melhor formulação de monitoramento da política é necessário primeiramente situar a política em contexto de inserção. Esta política se encontra em âmbito nacional dentro da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, sendo a SDH a sua formuladora, e nesse contexto o Poder Federativo pode firmar convênios entre entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para alcançar os objetivos da política. Os ministérios colaboradores da PNPSR são: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Justiça, Ministério das Cidades, Ministério da Educação, Ministério da Cultura, Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério da Saúde.

A SDH/PR tem como principais funções: coordenar a Política Nacional de Direitos Humanos; prestar assessoria à Presidência da República na formulação de Políticas Públicas para cidadania, criança, idoso, adolescente, minorias e da pessoa com deficiência; articular e promover projetos sobre direitos humanos e exerce função de ouvidoria da cidadania, criança, adolescente, idosos, minorias e pessoa com deficiência.

Já na PNPR a SDH/PR tem como função assegurar o cumprimento das ações e alcance de objetivos da política, coordenar a implementação das ações com os órgãos que participam da política, elaborar plano de trabalho

detalhado e cronograma de execução a ser seguido pela política, monitorar a política juntamente com o Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Comitê Gestor Intersetorial e por fim dar publicidade às ações da Política Nacional para População em Situação de Rua.

A Política Nacional para População em Situação de Rua foi decretada no dia 23 de dezembro de 2009 por meio do decreto número 7.053, encontrada na área de assistência social da federação. Os objetivos da Política são apontados no artigo 7º a seguir:

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;

III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua;

IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;

V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;

VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;

VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;

VIII - incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;

IX - proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica;

X - criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços;

XI - adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º;

XII - implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social;

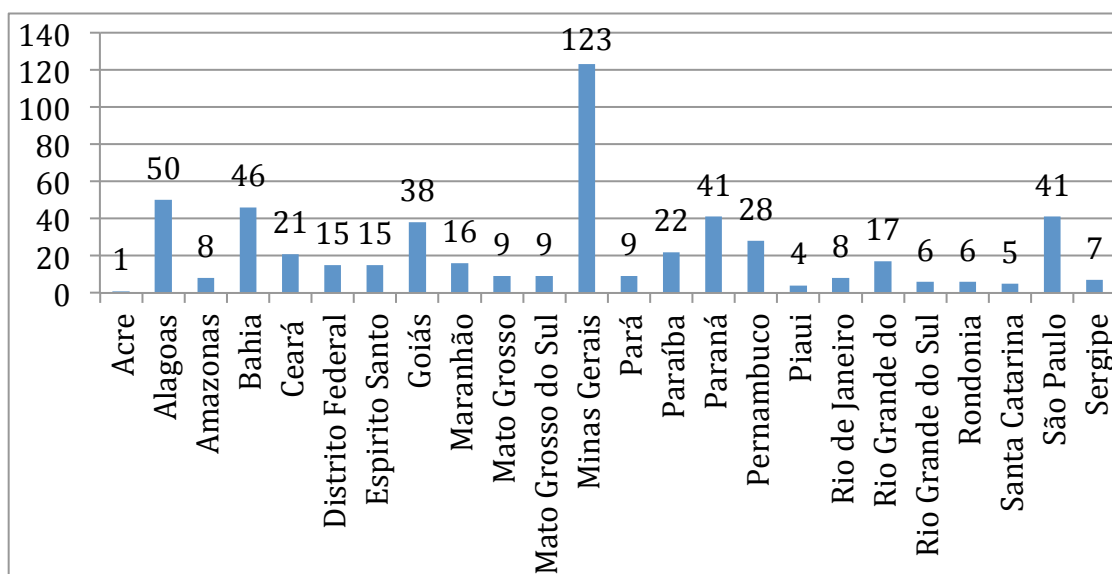
XIII - implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua à alimentação, com qualidade; e

XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

O programa ocorre entre a União, por meio da SDH/PR e os demais entes federativos que decidirem aderir ao programa público. As funções dos estados são garantir sustentabilidade das ações, elaborar política distrital junto com o comitê para população em situação de rua, promover constituição e fortalecimento da rede de atendimento à população em situação de rua em situação de violência na área distrital, instituir comitê gestor intersetorial com representantes desse segmento da população e implementar o plano de trabalho com detalhamento das ações políticas que devem ser implementadas de acordo com o cronograma de execução.

Segundo a Revista Direitos Humanos, o massacre de moradores de rua na Praça da Sé, em São Paulo, foi o ponto de reflexão para o início da articulação e organização das pessoas em situação de rua em âmbito nacional. Ocorreram inúmeros casos de violência e massacre de pessoas em situação de rua em todo o país, a partir daí o Movimento Nacional da População em Situação de Rua começou a pressionar a Presidência da República para que fosse formulada uma política de assistência e proteção à população em situação de rua, então em 2009 surge a PNPSR. (REVISTA DIREITOS HUMANOS, 2012). A seguir é apresentado um quadro demonstrando o número de homicídios da população em situação de rua por estado.

QUADRO 1 – HOMICÍDIOS DA POPULAÇÃO DE RUA¹



FONTE: CNDDH

A Política Nacional para População em Situação de Rua considera pessoa em situação de rua quem estiver em nível de pobreza extrema, vínculo familiares interrompidos ou fragilizados ou com moradia convencional regular inexistente. Essa política é descentralizada e articulada entre a União e os entes federativos que aderirem a política. Os entes federativos que aderirem a política devem constituir comitês intersetoriais de acompanhamento e monitoramento para o acompanhamento da execução das ações estabelecidas pela política e avaliação delas. O comitê intersetorial terá as seguintes atribuições: elaborar planos de ação para a política, acompanhar e monitorar a política, propor formas de divulgação da política, acompanhar os Estados na implementação desta e avaliar a política.

Deve-se construir também os chamados Centros Pop, ou seja, Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua. Esses constituem centros de atendimento à população em situação de rua, onde a população de rua tem oportunidade de tomar banho, lavar roupas, fazer dois lanches diários e participar de oficinas manuais, como por

¹ Homicídios da população em situação de rua por Estado – atualizado até 31/05/2013.

exemplo, artesanato. Porém não podem pernoitar nos Centros Pop. No DF já existem dois Centros Pop em funcionamento.

Como a população em situação de rua não tem acesso à saúde, cultura, lazer, educação e empregos, a política deseja alcançar esses pontos principais.

A PNPSR é uma política de adesão, assim, nem todos os estados do país participam dela, somente os que assim desejarem. Devido a isso houve um grande período de tempo até que o primeiro estado brasileiro percebesse a grande importância desta política e a aderisse. A primeira adesão foi feita pela DF no dia 16 de Abril de 2013, seguida por São Paulo, Alagoas e Pernambuco. Esses foram os estados que aderiram até o momento em que a pesquisa foi realizada, portanto a política é recente e está em fase inicial de implementação.

Vale ressaltar a importância do Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR) para abordagem inicial da formulação da PNPSR. O MNPR é um movimento social composto por pessoas que viveram ou vivem em situação de rua e põem em luta por direitos que lhe são negados. O movimento teve início após a chamada “ Chacina de Sé” onde 7 moradores de rua foram assassinado em 2004 em São Paulo.

Atualmente o MNPR é composto por membros de alguns estados como Belo Horizonte, São Paulo, Fortaleza e Brasília. Os princípios adotados pelo Movimento são: democracia direta, ação direta, apartidarismo, apoio mutuo interno, solidariedade com causas sociais, transparência, não violência, igualdade, justiça e controle social. Os principais objetivos do MNPR são: resgate da cidadania, reinserção no mercado de trabalho, habitação entre outros. E para a concretização de seus objetivos o MNPR busca discussões de propostas de políticas públicas junto com as organizações sociais para o poder público.

A partir desta apresentação pode se perceber a importância desta pesquisa. O fato da PNPRS ser uma política muito recente e trazer crescimento econômico a longo prazo para o país, por ser uma política social de apoio, exige um sistema de monitoramento firme para que assim a política seja executada com eficácia e sofrer melhorias ao longo do tempo.

Compreendendo a política PNPRS e a necessidade e importância de um bom sistema de monitoramento, buscou-se responder ao seguinte questionamento: *Para que a PNPRS seja implementada e obtenha resultados eficazes, e notando a falta de um sistema de monitoramento na política em estudo, qual seria um modelo de monitoramento adequado para PNPRS?*

O objetivo geral é Estudar a percepção sobre o monitoramento da política tanto na visão da SDH quanto do Movimento da População em situação de Rua, no sentido de elaborar uma proposta.

Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Entender os princípios da PNPSR,
- Entender como funciona o monitoramento da política e seus índices.
- Verificar a possibilidade de eficácia da política.

A relação entre a pergunta norteadora e os objetivos específicos pode ser percebida a partir do reconhecimento e entendimento do monitoramento e verificar seus resultados a partir deste.

Uma pesquisa como a deste relatório não seria capaz de abranger toda a Política Nacional para População em Situação de Rua, portanto foi necessário fazer um recorte da política para análise.

A primeira unidade de análise será especificamente o sistema de monitoramento utilizado na PNPRS e a segunda unidade de análise é a eficácia do modelo de monitoramento.

Esta parte do relatório teve como objetivo a introdução do contexto da pesquisa, vale ressaltar como está o contexto da política atualmente. Por mais que a política já tenha sido aderida por alguns estados e esteja em estágio de implementação, muitas das ações estipuladas no plano de ação da política estão em formulação, como por exemplo o monitoramento. O monitoramento é de obrigação do CIAMPRua (Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua). O monitoramento da PNPSR, porém não possui atualmente índices de monitoramento formulados, portanto dificultando o monitoramento das ações da política em estudo.

Vale ressaltar que a pesquisa sobre a quantidade da população em situação de rua está desatualizada (a última pesquisa foi feita em 2009) e, além disso, não inclui crianças. Ver quadro a seguir.

QUADRA 2 – NÚMERO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA (2009)

Nº	IBGE	U.F	MUNICÍPIOS	Nº de Pop Rua - Pesquisas	Municípios que realizaram pesquisa própria
1	120040	AC	Rio Branco	90	
2	270430	AL	Maceio	372	
3	130260	AM	Manaus	463	
4	160030	AP	Macapá	86	
5	291080	BA	Feira de Santana	237	
6	292740	BA	Salvador	3.289	
7	230440	CE	Fortaleza	1.701	
8	530010	DF	Brasília	1.734	1.972
9	320130	ES	Cariacica	131	
10	320500	ES	Serra	136	
11	320520	ES	Vila Velha	168	
12	320530	ES	Vitória	296	
13	520110	GO	Anápolis	223	
14	520140	GO	Aparecida de Goiânia	188	
15	520870	GO	Goiânia	563	
16	211130	MA	São Luís	284	
17	310620	MG	Belo Horizonte		1.164
18	310670	MG	Betim	47	
19	311860	MG	Contagem	172	
20	313670	MG	Juiz de Fora	607	
21	314330	MG	Montes Claros	54	

22	317020	MG	Uberlândia	196	
23	500270	MS	Campo Grande	313	
24	510340	MT	Cuiabá	229	
25	150080	PA	Ananindeua	116	
26	150140	PA	Belém	403	
27	250400	PB	Campina Grande	70	
28	250750	PB	João Pessoa	205	
29	260790	PE	Jaboatão dos Guararapes	270	
30	260960	PE	Olinda	217	
31	261160	PE	Recife		888
32	221100	PI	Teresina	370	
33	410690	PR	Curitiba	2.776	
34	411370	PR	Londrina	296	
35	411520	PR	Maringá	226	
36	330045	RJ	Belford Roxo	248	
37	330100	RJ	Campos dos Goytacazes	138	
38	330170	RJ	Duque de Caxias	324	
39	330330	RJ	Niterói	529	
40	330350	RJ	Nova Iguaçu	649	
41	330455	RJ	Rio de Janeiro	4.585	
42	330490	RJ	São Gonçalo	289	
43	330510	RJ	São João de Meriti	130	
44	240810	RN	Natal	223	
45	110020	RO	Porto Velho	58	
46	140010	RR	Boa Vista	67	
47	430460	RS	Canoas	96	
48	430510	RS	Caxias do Sul	58	
49	431440	RS	Pelotas	106	
50	431490	RS	Porto Alegre		1.203

51	420540	SC	Florianópolis	426	
52	420910	SC	Joinville	274	
53	280030	SE	Aracaju	197	
54	350600	SP	Bauru	152	
55	350950	SP	Campinas	1.027	
56	351060	SP	Carapicuíba	189	
57	351380	SP	Diadema	176	
58	351620	SP	Franca	78	
59	351880	SP	Guarulhos	130	
60	352310	SP	Itaquaquecetuba	87	
61	352590	SP	Jundiaí	139	
62	352940	SP	Mauá	211	
63	353060	SP	Mogi das Cruzes	310	
64	353440	SP	Osasco	140	
65	353870	SP	Piracicaba	192	
66	354340	SP	Ribeirão Preto	441	
67	354780	SP	Santo André	349	
68	354850	SP	Santos	713	
69	354870	SP	São Bernardo do Campo	558	
70	354980	SP	São José do Rio Preto	149	
71	354990	SP	São José dos Campos	1.633	
72	355030	SP	São Paulo		13.666
73	355100	SP	São Vicente	180	
74	355220	SP	Sorocaba	127	
75	172100	TO	PALMAS	16	
Total:				31.922	18.893
Quantidade de municípios pesquisados				71	5

Total (Pesquisa MDS + Pesquisa dos municípios)	49.081
---	---------------

FONTE: MDS

No quadro 2 é possível notar que a quantidade de população em situação de rua em todo o Brasil, sem incluir as crianças na contagem, é alarmante, chegando ao total de 49.081 pessoas nas ruas. Essa pesquisa quantitativa do MDS só acelerou os processos para implementação da PNPSR. Vale destacar que o quadro 2 é um esboço de monitoramento básico e mínimo da população em situação de rua pois houve a contagem da população de rua no Brasil, tendo-se uma noção do tamanho que a política deverá abranger, porém estes dados estão desatualizados desde 2009.

Vale ressaltar que durante a pesquisa sobre o número da população em situação de rua alguns municípios não foram pesquisados pelo MDS pois já haviam realizado ou estavam realizando as pesquisas por conta própria em busca de soluções ao recorrente problema da população em situação de rua, como Belo Horizonte, Brasília e Porto Alegre.

Este relatório busca trazer a discussão sobre a necessidade de um plano de monitoramento na PNPSR. A introdução apresentada é fundamental para o entendimento do leitor sobre os objetivos da pesquisa e o contexto da política em estudo. Ainda serão apresentados: referencial teórico a respeito do tema, procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa de campo, diagnóstico da PNPSR e por fim discussão dos pontos-chaves identificados na pesquisa e sobre as conclusões obtidas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta parte do relatório será apresentado o referencial teórico, o qual está baseado no conceito de monitoramento.

Segundo Jeni Vaistsman (socióloga e pesquisadora da FIOCRUZ) o monitoramento é o acompanhamento contínuo de programas ou políticas. Esse monitoramento pode se referir a aspectos estruturais, financeira, infra-estruturais, quanto as dimensões das metas atingidas e processos de implementação. Esse monitoramento se faz por meio de indicadores, estes produzidos baseados em diversas fontes de dados sendo que os indicadores fornecem informações sobre o desempenho dos programas ou políticas monitoradas. Portanto o monitoramento é contínuo e são os indicadores que alertam os gestores de algum problema ou desvio na implementação da política.

O monitoramento não é somente exercido e executado pela organização responsável, mas também pelas classes sociais chamada de Monitoramento Social de Políticas Pública. Seus objetivos, segundo Luciana Corrêa do Lago, são garantir políticas públicas de enfrentamento das desigualdades no acesso aos serviços e equipamentos públicos; ampliar os espaços de planejamento participativo, isto é, democratizar as decisões sobre os investimentos realizados; e verificar ou mesmo estabelecer a correlação entre o planejamento e a execução, através de um programa de reformas técnico-administrativas necessárias à criação das bases materiais para uma gestão pública democrática em todos os níveis de governo. Esse monitoramento social deve assegurar aos grupos sociais a capacidade política de intervir em todas as áreas dos projetos e/ou programas em curso.

Luciana Corrêa do Lado (ippur) ainda afirma que a informação é um dos componentes centrais de qualquer metodologia de monitoramento de políticas públicas, na medida em que mostra a realidade social sobre a qual essas políticas atuam e a avaliação das prioridades das intervenções públicas.

Segundo Maria Lucimar Pereira Martins o processo de avaliação e monitoramento se encontra em todas as partes da implementação e

planejamento da política. A ação planejada deve ter indicadores por meio dos quais ela será monitorada e avaliada e assim possa sofrer modificações ao longo do tempo. É importante lembrar que os indicadores e as ações devem mostrar como os objetivos serão alcançados.

Para Baptista (2003) é na área do monitoramento que se encontram os conteúdos dialéticos e elementos fundamentais da etapa do planejamento, como visão do futuro da política, historicidade, contradições e enfrentamentos de problemas.

Para Maria Lucimar Pereira Martins o monitoramento e a avaliação devem oferecer informações substantivas para influenciar nos fatores institucionais e processuais que possam gerar ineficiência crônica no desempenho da política. Afirma ainda que não se deve enxergar o monitoramento como averiguação estatísticas, mostrando a ineficiência imediata sem mostrar o compromisso de melhorias na qualidade de vida do beneficiário por meio da boa execução da política.

É importante para esse relatório diferenciar avaliação e monitoramento. Segundo Paulo Calmon o monitoramento é a atividade de acompanhar as metas ou plano de ações previamente estabelecidas. O monitoramento requer um planejamento estratégico prévio no qual a organização vai estipular seus objetivos, missões e metas e com isso o monitoramento vai acompanhar a execução dessas ações. Já a avaliação tem o caráter de analisar se o monitoramento tem sido eficaz. Os indicadores são níveis de metas que desejam ser atendidas nas ações da política e o monitoramento acompanhará essas ações para ver se alcançaram os índices e a avaliação dirá se os índices forem ou não alcançados e se foram de forma eficaz.

Maria Luiza Amaral Rizotti identificou três aspectos fundamentais para o monitoramento e avaliação de uma política no país, que são: cenário histórico-social, papel social do monitoramento e avaliação e por último a perspectiva do conhecimento como instrumento para melhorias de vida. Para ela, sem estes três pontos o monitoramento e avaliação da política se tornaria frágil. É de grande importância ter em mente que informação, monitoramento e avaliação andam juntos buscando a vigilância da política. Outro ponto importante para Rizotti é a demarcação do marco zero no qual

depois do monitoramento e avaliação será possível comparar como era o quadro da política anterior ao monitoramento.

Segundo Maria Ângela Silveira Paulilo durante o processo de monitoramento de políticas de cunho social é preciso a criação de institutos voltados totalmente para a execução do monitoramento desta política para coleta de dados e suas devidas interpretações, além da identificação territorial e do pessoal que será abrangido pela política. Esses dois pontos citados pela Paulilo já foram executados pela SDH na PNPSR.

Ainda para Paulilo é fundamental a execução de um cadastro, na medida do possível, dos beneficiários da política para melhorias do monitoramento, pois desta forma seria mais fácil o acompanhamento da implementação da política e de suas melhorias. Paulilo ainda enfatiza que este cadastro deve ser unificado, ou seja, não seria necessário a formulação de cadastros em todos pontos de atendimento ao público alvo da política. No caso da PNPSR esse cadastro poderia ser realizado nos Centros Pop, por exemplo.

Simoni Michele Oliveira Schibelsky, assistente social de Londrina, criou um sistema de monitoramento muito simples e inicial para políticas sociais: identificação do público alvo, identificação territorial da implementação da política, obtenção de índices de vulnerabilidade do público beneficiário por regiões, obtenção da concentração de demanda da política e relatórios e atividades estabelecidas de execução da política.

Para Kayano (2002) os índices do monitoramento podem ser tangíveis ou intangíveis. Os tangíveis são facilmente observados e os intangíveis não. O maior problema dos gestores de políticas sociais é a construção de indicadores de monitoramento e avaliação para públicos alvo em condição de vulnerabilidade, segundo Kayano. Neste caso o monitoramento não pode ser somente quantitativo mas sim qualitativo pois deve-se avaliar a melhoria na qualidade de vida da população.

Devido a falta de um sistema de monitoramento na PNPSR o grande desafio é como seria possível desenvolver um sistema de monitoramento eficaz que garanta a execução da política como um todo e atenda a esse público carente e suas futuras melhorias.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esse relatório tem como base um estudo qualitativo. Por meio de uma pesquisa de campo com o objetivo de investigação e reunião de dados foi possível a construção deste trabalho empírico. Segundo Minayo (1994) existem realidades que não podem ser quantificadas ou simplificadas as dimensões das variáveis. Devido a isso torna-se importante a existência de uma pesquisa qualitativa que responda questões particulares e valores objetivos do estudo.

Utilizou-se nesse trabalho recursos para obtenção de dados. Os procedimentos utilizados foram: observação participante, pesquisa documental e pesquisa bibliográfica e realização de entrevistas. Esses métodos fornecem os insumos para captura de informações para este estudo. Vale ressaltar que a maior parte das informações acolhidas são por parte da observação durante a imersão.

Segundo Becker (1994) o pesquisador coleta dados por meio da observação participante em que este participa da organização estudada e observa os comportamentos das pessoas que estão dentro da organização. A pesquisa, como um todo, teve como princípio a observação participante e na pesquisa documental, ou seja, acompanhamento das atividades realizadas no CIAMPRua e recolhimento de documentação. A observação e coleta de dados ocorreu durante a imersão na organização durante 7 semanas.

A pesquisa documental e a observação participante não exigiu utilização de instrumentos específicos. A partir das pesquisas documentais e das observações foi possível a realização de diários de campo que registrou as informações coletadas.

A pesquisa ocorreu na Secretaria de Direitos Humanos na área de segurança pública dentro do setor do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Neste setor somente três pessoas fazem parte do Comitê Intersetorial de Monitoramento da política que são: coordenador geral, o segundo coordenador geral e a secretaria. Consta-se com a

presença de uma estagiária e uma consultora, porém não podem ser contabilizadas como parte da equipe.

Deve-se levantar a diferença entre pesquisa documental e bibliográfica. Oliveira (2007) afirma que a pesquisa documental é caracterizada pela busca de informações em documentos sem tratamento científico. A pesquisa bibliográfica é a obtenção de com domínio científico.

A pesquisa documental neste trabalho subsidiou-se por matérias disponibilizados pela SDH. Buscou-se analisar documentos como: plano de ações, relatórios de monitoramento e matérias de divulgação. O plano de ações foi realizado por cada ministério participante e reunido pela SDH. Os matérias de divulgação foram realizados pelos ministérios participantes de acordo com suas especificações. Já os relatórios de monitoramento são inexistentes.

Houve também a realização de uma entrevista com a consultora da PNPSR . Minayo (1994) alega que a entrevista é essencial pois questionários limitam a exposição dos valores das pessoas. Há muitas formas de construir uma entrevista qualitativa. May (2004) faz a diferenciação entre entrevista estruturada, semi-estruturada, não estruturada e em grupos.

A diferença entre os três citados inicialmente é a estruturação do roteiro. No primeiro não existe possibilidade de alterações no roteiro, no segundo existe um roteiro aberto com possibilidade de algumas mudanças no roteiro e na terceira não existe um roteiro. Já o último tipo de entrevistas é feito em grupos selecionados.

Tendo as concepções esclarecidas optou-se pela entrevista não estruturada devido a falta de material documental sobre o tema pesquisado.

Os dados coletados na pesquisa fazem parte do alvo do estudo de conteúdo para análise. Essa análise é importante para pesquisa pois possibilita a interpretação das coletas de informações de forma mais aprofundada e menos superficial. Portanto este relatório tentou trazer ,de forma conjunta, das empíricos como pesquisas documentais e bibliográficas além de entrevistas e observações participantes.

4 DIAGNÓSTICO DA POLÍTICA

Esta parte do relatório tem como objetivo a análise da pesquisa de campo. Serão apresentadas informações sobre o objeto de pesquisa com a finalidade de se fazer uma proposta no sentido de contribuir para o desenvolvimento e implantação de um sistema eficaz de monitoramento para PNPSR. Vale destacar que serão abordados assuntos específicos da PNPSR e de seu contexto organizacional.

A população de rua tem sido ignorada durante muitos anos porém esse quadro pretende mudar com a Política Nacional para População em Situação de Rua. Com essa política pretende-se atender as necessidades da população de rua, suas demandas e a tentativa da retirada das pessoas das ruas possibilitando uma vida melhor à eles e suas famílias.

Muitos ministérios participam dessa política em busca de melhor sua melhor implantação e para que isso ocorra de forma eficaz cada ministério criou seus planos de ações dentro de suas especialidades. Porém, segundo a consultora Lara² (2013) contratada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República para a área da PNPSR, afirmou que ainda não existem índices e nenhum sistema de monitoramento para PNPSR e que a previsão para a elaboração desse sistema de monitoramento será no próximo ano (2014) com a nova consultora.

Vale ressaltar que é de incumbência da SDH/PR a construção dos CIAMPRua (comitê intersetorial de acompanhamento e monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua) e o monitoramento da política juntamente com o CIAMPRua. Nota-se, então, que a SDH juntamente com o CIAMPRua tem falhado no quesito acompanhamento e monitoramento da PNPSR pois não é realizado, atualmente, nenhum tipo de monitoramento sendo que os CIAMPRua já existem nos estados aderentes a política e já com a política em fase de implantação.

Outro problema encontrado na PNPSR é a falta de interação entre os ministérios participantes pois sem a interação necessária torna-se mais

² Entrevista realizada com a consultora Lara Regitz Montenegro concedida para a autora desse trabalho no dia 7 de novembro de 2013.

complexo o monitoramento pois cada ministério realizará suas ações individualmente sem nenhuma supervisão ou acompanhamento, os demais ministérios não saberão do andamento da política e a avaliação e a prestação de contas da política para a população se tornará extremamente difícil.

Um dos grandes problemas que assola a PNPSR é a falta de implementação das ações estipuladas pelos seus participantes. O Movimento Nacional da População em Situação de Rua alega a inexistência das ações estipuladas. Essa falta de execução pode ter duas causas: a primeira sendo a falta de monitoramento para que acompanhe a execução das ações e as cobre dos ministérios e a segunda causa pode ser a falta de lucratividade dessa política para o país, já que é uma política de cunho social.

Encarando os problemas de monitoramento anteriormente citados é possível tentar desenvolver um sistema de monitoramento para a PNPSR. Considerou-se nessa pesquisa importante existir dois tipos distintos de monitoramento, o monitoramento realizado pela organização e outro realizado pelo público alvo.

Os índices de monitoramento utilizados nessa sugestão de monitoramento são baseados em validade, confiabilidade e periodicidade. A validade refere-se a capacidade do indicador de medir o fenômeno desejado. A confiabilidade refere-se a qualidade dos dados utilizados para a pesquisa e a periodicidade se refere ao intervalo e tempo que o índice será utilizado.

Nesta pesquisa conclui-se que o monitoramento deve ocorrer de forma periódica, ou seja, feita por períodos para que possa ver avanços ou regressos em períodos distintos da implementação e das ações da política.

Para que a PNPRS seja alcançada com sucesso é preciso de um sistema de monitoramento eficaz, sugere-se neste trabalho que o monitoramento social seja feito por meio de ouvidorias no Centros de Atendimento à População em Situação de Rua (Centro Pop) e pela possibilidade da presença do Movimento Nacional da População em Situação de Rua para que possam acompanhar os avanços da política, seja levada em conta suas demandas, reclamações e sugestões e acima de tudo seja feita a prestação de contas da política para o seu público alvo.

Já para o monitoramento organizacional sugere-se que seja realizado por pedido de relatório das execuções das ações pelos ministérios e pelos estados, exista uma maior interação entre os ministérios para compartilhamento de experiências, reuniões e palestras para que seja feita a prestação de contas para a SDH/PR e que assim esta repasse a população, inspeção e vistoria das obras públicas destinadas a população em situação de rua e pesquisas de campo para avaliar a satisfação e recolher reclamações e sugestões do público alvo.

Dessa forma seria possível o acompanhamento e a avaliação da PNPSR e assim a melhor implementação e eficácia para o atendimento da população em situação de rua.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa pode-se entender os pilares da Política Nacional para População em Situação de Rua e os pilares do monitoramento.

Essa política possui extremo valor social, pois acolhe e tenta mudar os caminhos da população em situação de rua. Para que essa política seja implementada com sucesso e que ocorram melhoria ao longo do tempo é necessário um bom sistema de monitoramento e avaliação.

Percebeu-se, com essa pesquisa, que os agentes da política não estão interligados, há falta de informação sobre a execução da política e o CIAMPRua, cujo objetivo principal é monitorar e acompanhar a implementação da política e seus resultados, não monitora adequadamente a PNPSR por falta de sistema de monitoramento.

Tentou-se mostrar a importância de um bom sistema de monitoramento para uma política de cunho social nesta pesquisa. Lembrando que o monitoramento pode ser realizado pela população e pela organização juntamente.

Com este relatório espera-se ter contribuído para o sistema de monitoramento e avaliação para Política Nacional para População em Situação de Rua, porém o monitoramento ainda é um assunto muito aberto e sujeito a alterações sendo carecida de mais ampla literatura sobre a área.

9 Referências

BECKER, H. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

CALMON, Paulo. **Fundamentos de Políticas Públicas**. Brasília: UNB, 15 de setembro de 2013. Notas de Aula.

LAGO, Luciana Corrêa. **Indicadores de monitoramento social de políticas públicas**. UFRJ. PDF. Acesso em: 17 nov. 2013.

MAY, T. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MINAYO, M. D. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

REIS, Mariana Santo dos. **O movimento nacional da população de rua em São Paulo: um diálogo com as políticas sociais públicas**. Franca, 2011. Disponível em: <http://www.rederua.org.br/textos_moradores/O_movimento_nacional_da_populacao.pdf> . Acesso em: 5 dez. 2013.

REPÚBLICA, Presidência. Decreto da Política. Disponível em : <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm>. Acesso em: 18 nov. 2013.

Secretaria de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://portal.sdh.gov.br/clientes/sedh/sedh>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

VAISTSMAN, Jeni. **Avaliação e monitoramento como instrumentos de gestão**. Fiocruz. Acesso em 17 nov. 2013.

KAYANO, Jorge; CALDAS, Eduardo de Lima. **Indicadores para o diálogo. Novos contornos da gestão local**. São Paulo: Polis, 2002.

BAPTISTA, Myriam Veras. **Planejamento Social – intencionalidade e instrumentação**. Lisboa: Veras Editora, 2000.

PAULILO, Maria Ângela Silveira; RIZOTTI, Maria Luiza Amaral; SCHIBELSKY, Simoni Michele Oliveira; MARTINS, Maria Lucimar Pereira. **Avaliação e monitoramento nas políticas públicas**. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v10n2_lucimar.htm>. Acesso em: 13 dez. 2013.