

ComPAPS

COMUNIDADE DE PRÁTICAS APS
E POPULAÇÕES EM SITUAÇÃO DE RUA
NO CONTEXTO DA COVID-19

MATO GROSSO DO SUL

Movimentos migratórios e a intersectorialidade: a realidade da população em situação de rua no Mato Grosso do Sul

Lesly Lidiane Ledezma Abastoflor et al



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz



CONASEMS

CONSELHO NACIONAL DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE



MATO GROSSO DO SUL

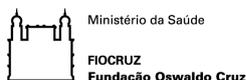
Movimentos migratórios e a intersetorialidade: a realidade da população em situação de rua no Mato Grosso do Sul

MEDIADOR

Lesly Lidiane Ledezma Abastoflor

AUTOR

BRASÍLIA, 2022





Presidente da Fiocruz

Nísia Trindade Lima

Diretora da Fiocruz Brasília

Fabiana Damásio

Presidente do Conasems

Willames Freire Bezerra

Secretário Executivo do Conasems

Mauro Guimarães Junqueira

COMITÊ GESTOR

Fabiana Damásio | Fiocruz
Flávio Alvares | Conasems
Francisco Campos | Fiocruz

COORDENAÇÃO NACIONAL

Márcia Muchagata - Coordenação Geral | Fiocruz
Gabryela Figueiredo - Administração | Fiocruz
Giulia Bedê Bomfim - Coordenação Técnica | Fiocruz
Thiago Pithon - Coordenação Técnica | Fiocruz

APOIO METODOLÓGICO E FACILITAÇÃO

Ariana Frances C. de Souza

MENTORES

Alexandre Trino | Universidade Federal do Rio de Janeiro
Marcelo Pedra | Fiocruz
Rosângela Nascimento | Movimento Nacional da População de Rua
Vanilson Torres | Movimento Nacional da População de Rua

IDEIASUS

Valcler Rangel | Coordenador- Fiocruz
Gilvan Mariano | Fiocruz
Thiago Brito | Fiocruz

MEDIADORES ESTADUAIS

ACRE Thamilla Barbosa | Cosems-AC
ALAGOAS Larissa Cândido Guimarães | Cosems-AL
AMAPÁ Elizete Ladislau | Fiocruz
AMAZONAS Eranilde Silva Mota | Fiocruz
BAHIA Antonio Brotas | Fiocruz
DISTRITO FEDERAL Décio de Castro Alves | Fiocruz
ESPÍRITO SANTO Fabiana Turino | Conasems-ES
GOIÁS Welingta Tarciany S. Barbosa | Conasems-GO
MARANHÃO Claudia Carvalho | Conasems-MA
MATO GROSSO Adriano Bispo Z. de Paula | Conasems
MATO GROSSO DO SUL Lesly Lidiane L. Abastoflor | Fiocruz
MINAS GERAIS Paula Miranda de Oliveira | Consultório na Rua de Juiz de Fora
PARÁ Marlene Reis | Conasems-PA
PARANÁ Ediane de Fátima Mance | Conasems-PR
PERNAMBUCO Cecília Gomes e Flora Araújo | Fiocruz
PIAUI Liana M. Ibiapina do Monte | Fiocruz
RIO DE JANEIRO Mirna Barros Teixeira | Fiocruz
RIO GRANDE DO NORTE José Sueldo G. Queiroz | Conasems-RN
RIO GRANDE DO SUL Fernanda Cardoso S. Feijó | Conasems-RS
RONDÔNIA Alice Sabatino | Fiocruz
SANTA CATARINA Priscila de Meira da Silva | Conasems-SC
SÃO PAULO Brigina Kemp | Conasems-SP
SERGIPE Edney Vasconcelos | Consultório na Rua de Aracaju
TOCANTINS Ana Carolina P. Nascimento | Fiocruz

Organização da publicação

Nomes da equipe 1

Nomes da equipe 2

Nomes da equipe 3

Nomes da equipe 4

Nomes da equipe 5

Nomes da equipe 6

Projeto editorial

Monica Rodrigues - Zabelê Comunicação

Projeto gráfico e diagramação

Gabriel Howell - Zabelê Comunicação

PARTICIPAM ATIVAMENTE DA COMUNIDADE

Lesly Lidiane Ledezma Abastoflor

Renata Fernandes Vaz Guimarães

Nogueira

Débora Dupas Gonçalves do

Nascimento

Maria Beatriz Almeidinha Maia

Ana Maria Lemos de Aquino Oliveira

Andressa Meneghel Arruda

Artêmio Miguel Versoza

Edna Flores de Araújo

Eunice Alexandre de Alencar

Francisca Bezerra de Souza

Isabella Terrazas Vargas

Luciane Pinho de Almeida

Lucimara Faria

Pãmella da Silva Aranda

Tereza Cristina Miglioli Bauermeister

A questão das pessoas em situação de rua surge no Brasil como uma evidência material das incontestáveis desigualdades sociais, econômicas e políticas existentes. Em um território de dimensões continentais, inúmeros são os fatores estruturais a serem considerados como causais para o contingente de pessoas em situação de rua no país: baixa escolarização e qualificação profissionais, altos índices de desemprego, prejuízos da saúde mental, como dependência de álcool, drogas e evidência de outros transtornos mentais, racismo, sexismo, homofobia, transfobia, fragilidades dos vínculos familiares e dificuldades no acesso a informações e a direitos básicos.

Além dos migrantes, que são pessoas que se deslocam, internamente, nos diferentes

territórios do nosso país, questões políticas, econômicas, religiosas e sanitárias globais também refletem nesse cenário brasileiro, uma vez que tem se observado nos últimos anos uma crescente demanda de imigrantes e refugiados, que também podem vir a compor população em situação de rua.

Nesse sentido, a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS), em parceria com o Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID) e a Fundação Rockefeller desenvolveram a Comunidade de Práticas APS e Populações em Situação de Rua no Contexto da Covid-19 (ComPAPS), visando provocar reflexões e diálogos acerca do tema e oportunizar novas iniciativas e boas práticas.



Foto: Prefeitura de Campo Grande

No contexto do estado do Mato Grosso do Sul, a ComPAPS-MS foi liderada pela Fiocruz Mato Grosso do Sul e contou com a participação de profissionais do sistema de garantia de direitos, sendo gestores, coordenadores, técnicos de nível superior, pesquisadores, e demais parceiros de diversas instituições como Secretaria de Estado da Saúde, Secretarias Municipais de Assistência Social, Defensoria Pública Estadual, Secretarias Municipais de Saúde, Universidades, Associações e Instituições de Acolhimento. Foram realizadas 06 (seis) reuniões, de forma remota, por meio de videoconferência no período entre novembro de 2021 a maio de 2022, visando debater a atuação e os serviços disponíveis para a população em situação de rua.

De acordo com a Política Nacional para a População em Situação de Rua (2009), o conceito que melhor define esse público é o que considera como grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza logradouros públicos e áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

O estado do Mato Grosso do Sul, infelizmente, não possui dados estatísticos oficiais acerca desse grupo populacional, porém, a partir dos atendimentos realizados pelos

serviços especializados, sobretudo, no território da capital, Campo Grande, é possível caracterizar o perfil existente na região.

Os atendimentos realizados evidenciam que a maior parte da população em situação de rua que circula pela capital são de migrantes, pessoas oriundas de outros estados brasileiros; **imigrantes**, estrangeiros que optaram por vir ao Brasil em busca de melhores condições de vida; e refugiados, estrangeiros que adentram no território nacional brasileiro em decorrência de fuga de guerras ou conflitos econômicos, políticos ou religiosos, tentando preservar suas vidas. A partir da formação da Comunidade de Práticas, a Secretaria Estadual de Saúde do Mato Grosso do Sul (SES-MS) iniciou um levantamento com os 79 municípios e os resultados serão publicados em breve.

Uma parcela ínfima desses atendimentos configura pessoas em situação de rua que já seriam da capital ou região, ou que desejam fixar-se no território. Essas pessoas recebem o atendimento objetivando a reinserção familiar, quando viável, ou para o desenvolvimento de sua autonomia, ou, ainda, são encaminhadas para acolhimento institucional permanente no caso de pessoas idosas, ou com deficiência, ou com algum tipo de transtorno psicológico, sem retaguarda familiar.

Durante o período da pandemia causada pelo novo coronavírus, houve a necessidade de se ampliar e



Foto: Governo Federal

adaptar o atendimento, pelo menos na capital. A Prefeitura Municipal de Campo Grande utilizou escolas municipais, que estavam com as aulas suspensas, para organizar abrigos emergenciais destinados à população em situação de rua. De acordo com o G1 (2020), a iniciativa que teve grande adesão desse público, incluindo migrantes, imigrantes e refugiados, objetivou proporcionar o isolamento social, orientado à época, garantindo alimentação, condições de higiene, e atendimento psicossocial aos acolhidos.

Alguns números, ainda do período pandêmico, divulgados pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Campo Grande, por meio do jornal Correio do Estado (2021), apontaram que, no último ano, mais de 30 pessoas na

condição de migrante buscaram atendimento, diariamente, nos serviços especializados. A matéria ainda relata que no período de janeiro a agosto de 2021, o Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS), realizou 2.812 abordagens pelas ruas da capital. Já nas Unidades de Acolhimento destinadas a pessoas em situação de rua, foram computados 3,2 mil atendimentos de março a agosto do mesmo ano, sendo mais de 2 mil desses atendimentos, voltados para migrantes, imigrantes e refugiados. É registrado também que as equipes técnicas dos serviços especializados realizaram cerca de 926 encaminhamentos para o mercado de trabalho, e a emissão de 1.447 passagens rodoviárias para pessoas em situação de rua que estavam em trânsito pela cidade naquele período.

Os dados expostos acima demonstram que a capital e, muito provavelmente, os demais municípios do estado do Mato Grosso do Sul funcionam como uma espécie de corredor para grande parte dos migrantes, **imigrantes** e refugiados, que estão apenas de passagem, tentando alcançar municípios de outros estados, e em decorrência de insegurança financeira, ocupam as ruas até que seu deslocamento ao destino de desejado seja possível.

Essas informações corroboram com a pesquisa de Souza (2021), na qual reflete acerca da realidade migratória envolvendo o estado, que se converte em “apenas rota de passagem para outros estados”, visto que Mato Grosso do Sul possui uma localização geográfica estratégica que, por fazer fronteira seca com o Paraguai e Bolívia,

facilita a entrada de estrangeiros no Brasil por via terrestre.

Vale ressaltar que, a exemplo de outros estados brasileiros, o estado de Mato Grosso do Sul tem na sua constituição histórica a presença de migrantes internacionais que contribuíram com a formação do estado, dessa forma, é importante diferenciar conceitualmente migrantes e refugiados, sendo que o primeiro, se desloca, muitas vezes voluntariamente motivado pela busca de trabalho, tratamento de saúde, reunião familiar e outros, já o refugiado é forçado a deixar seu país para preservar a sua vida, podendo assim, passar por múltiplas etapas de violação de direitos humanos, inclusive quando, no país de destino, não é acolhido conforme a lei de Proteção Internacional dos Direitos Humanos dos Refugiados.



Foto: Monique Alves / Governo do Estado do Mato Grosso do Sul

Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), não observar essa diferença conceitual “pode levar a problemas para refugiados e solicitantes de refúgio, assim como gerar entendimentos parciais nos debates sobre a temática”, uma vez que é regida por legislação específica. (SOUZA, 2021, p. 78).

Os atendimentos realizados por serviços especializados sinalizam os perfis mais recorrentes: bolivianos, paraguaios, venezuelanos, colombianos, peruanos, equatorianos, e até haitianos. É comum que africanos de diferentes países se desloquem até algum país da América Latina e caminhem longos percursos até conseguirem cruzar a fronteira para adentrar o território brasileiro. Outro perfil bem comum são sírios e libaneses, mas conseguem chegar à capital, Campo Grande, por via aérea, e em sua maioria contando com o acolhimento de familiares que já estão alojados e trabalhando por aqui.

Em seus estudos, Souza (2021) explica que grande parte desses imigrantes e refugiados adentram o território nacional pelo estado do Mato Grosso do Sul com vistas a se fixarem em outros estados, principalmente, nos grandes centros, devido a oportunidades de trabalho, e locais turísticos, reafirmando a condição do estado em ser considerado uma rota de passagem para esses estrangeiros.

Refugiados e imigrantes ao cruzarem a fronteira se deparam com inúmeras dificuldades,

incluindo-se principalmente a questão do idioma, as dificuldades para regularizar documentação, o acesso a direitos básicos como saúde, educação e inserção no mercado de trabalho, além do preconceito e discriminações. Essas dificuldades interferem tanto na integridade emocional dos imigrantes e refugiados quanto nas suas dificuldades em encontrar meios de subsistência, o que pode fazê-los integrar a população em situação de rua.

Daí a importância de pesquisas e estudos estatísticos que possam fortalecer os serviços já existentes, bem como justificar o desenvolvimento de ações afirmativas e políticas públicas mais adequadas às necessidades dessa população, prevenindo vulnerabilidades e consequentemente a ocupação das ruas.

As reuniões virtuais da ComPAPS, além de permitirem verificar os principais traços do perfil da população em situação de rua do estado, viabilizou a discussão acerca do principal problema enfrentado na oferta e execução de serviços a esse público.

Para facilitar a identificação do problema, utilizou-se, primeiramente, como metodologia, a técnica do *brainstorming* (chuva de ideias), na qual os participantes, reunidos em grupos, lançavam ideias referentes ao que poderia se considerar como o principal problema na gestão e atuação dos serviços destinados às pessoas em situação de rua.

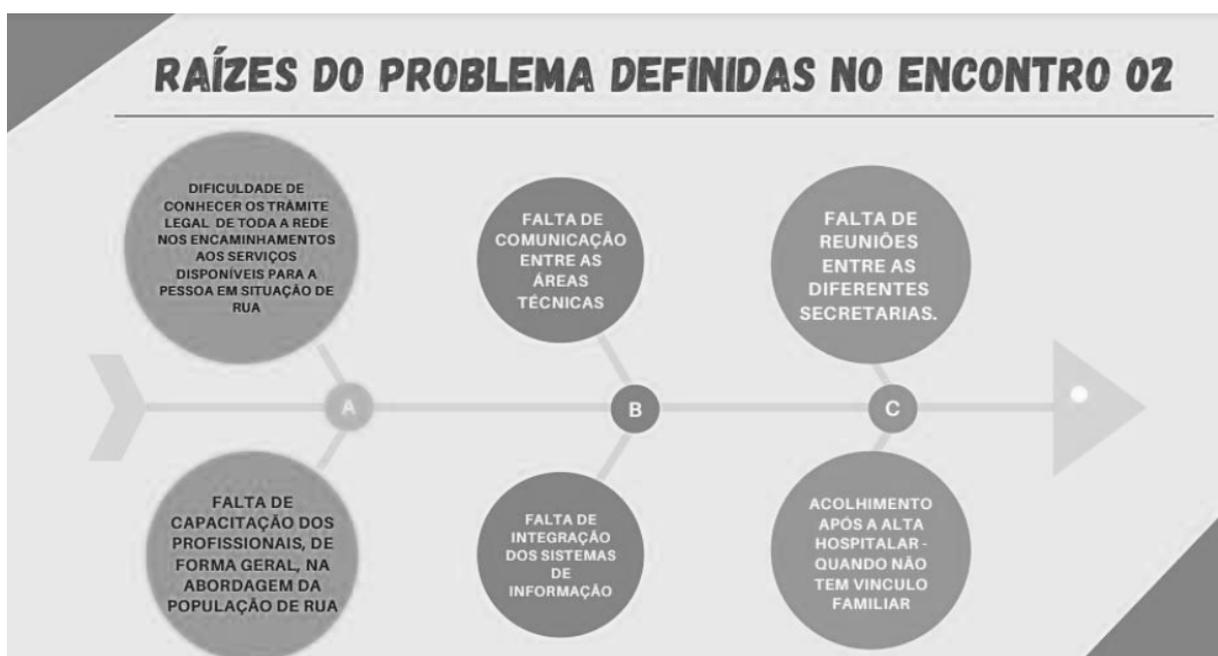
Analisando os problemas listados, observou-se que os mesmos convergiam nas dificuldades de efetivação de práticas intersetoriais, elencando-se assim, de forma consensual, a fragilidade na intersectorialidade como o principal problema nos processos de trabalho e na garantia de direitos às pessoas em situação de rua.

Conforme prevê a Política Nacional para População em Situação de Rua (2009), a intersectorialidade é uma estratégia de negociação articulada crucial para o desenvolvimento, efetividade e qualidade dos serviços, programas, projetos e benefícios que atendam aos direitos humanos das pessoas em situação de rua nas diversas políticas públicas, sendo, portanto, um conceito que necessita ser priorizado e praticado.

Nos encontros seguintes utilizou-se como metodologia a Árvore dos

Problemas, método simples e de fácil manuseio, frequentemente adotado em estudos e análises de estratégias gerenciais, de organizações e mesmo de setores públicos, que facilita a resolução de obstáculos nos processos e rotinas de trabalho porque analisa um problema do ponto de vista de suas causas, facilitando a observação de possíveis vias de soluções mais eficientes.

A técnica se apresenta em um diagrama, que deve ser preenchido focando nas possíveis causas para o problema já definido, bem como suas consequências. Esse preenchimento contou com o auxílio da técnica de *brainstorming*. A utilização dessa metodologia teve fácil adesão dos participantes e se apresentou exitosa em suas finalidades conforme figura 1:



Para traçar as possibilidades de soluções para a questão, aplicou-se novamente a técnica de *brainstorming*. Observando-se as ideias lançadas, verificou-se que uma das principais dificuldades para se estabelecer um fluxo eficaz na intersetorialidade se deve ao desconhecimento dos serviços e da própria rede de atendimento, tanto por gestores, demais profissionais e também pela população.

Os grupos, então, sugeriram inicialmente que para lidar com a questão do desconhecimento, ou dificuldades de acesso a informações, fossem ofertadas capacitações aos profissionais da rede de atendimento. Porém, constatou-se como uma proposta inviável diante da perspectiva de tempo e recursos humanos reduzidos do projeto.

A partir da consideração das circunstâncias e limitações, os grupos elegeram como meios possíveis de buscar solucionar, ou pelo menos, minimizar o problema identificado, a organização e produção de um vídeo informativo - a ser veiculado em uma emissora de televisão de alcance estadual - e um *podcast* - que consiste em um conteúdo de áudio, semelhante a um programa de rádio, que pode ser acessado por meio da internet quando e quantas vezes se desejar. Essas propostas foram escolhidas considerando serem meios de comunicação acessíveis, populares, de caráter educativo, atemporal e de fácil produção, abrangendo a comunidade civil, acadêmica e de profissionais da área.



A iniciativa de produção desse material audiovisual - vídeo informativo e *podcast* - pretende atualizar e ampliar o conhecimento dos profissionais atuantes nas diferentes políticas públicas no que tange à abordagem e oferta de serviços às pessoas em situação de rua, promover o fortalecimento da Rede Intersetorial de Atendimento por meio do reconhecimento de papéis a serem desempenhados pelos diferentes setores, e facilitar o acesso da comunidade ao conhecimento dos direitos, deveres, conceitos e contextos da população em situação de rua, bem como apresentar as principais vias de atendimento especializado disponíveis.

Para concretizar as ideias propostas, realizou-se parceria com a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) – por meio da Agência de Comunicação Experimental – Agência + e com

a TV Educativa (TVE). Os roteiros para as produções foram discutidos e construídos em reunião pelos membros da ComPAPS, contando com convidados de setores do poder público e da área acadêmica, para abordar diferentes temas no âmbito da população em situação de rua, fortalecendo a intersectorialidade. As instituições disponibilizaram todos os recursos físicos e tecnológicos necessários para a execução dos materiais: equipamentos de som e imagem, estúdios para as gravações, equipamentos e programas de edição, e especialmente, os recursos humanos, como jornalistas, diretores, produtores, editores, captador de imagens e intérprete de libras, por exemplo, garantindo produtos com conteúdos de qualidade e acessibilidade. As reuniões para sensibilização dos parceiros tiveram 100% de adesão e apoio e podem ser visualizadas por meio da figura 2:



Apesar de, tanto o vídeo informativo quanto o *podcast* estarem em fase de gravação e edição, para, finalmente, serem divulgados e testados oficialmente, já é possível considerar alguns resultados exitosos, como:

- A formação da ComPAPS, que já era algo desejado por esses membros, e que extrapola a execução do presente projeto, devendo se manter como grupo articulado para dar continuidade a novas ações estratégicas como a elaboração de uma cartilha, publicação interativa em formato PDF que terá como objetivo reunir todos os serviços, programas e projetos que atendem pessoas em situação de rua no estado do Mato Grosso do Sul;
- As parcerias realizadas com os veículos de comunicação – TV Educativa e Rádio UCDB – promovendo a divulgação da ComPAPS e dos serviços disponíveis às pessoas em situação de rua, para a mídia e para o meio acadêmico;
- A criação inédita no estado do Mato Grosso do Sul de uma plataforma de conteúdo em *podcast* sobre essa temática, bem como de vídeo informativo de abrangência estadual a ser veiculado na tv aberta, tratando da temática de pessoas em situação de rua, migrantes, **imigrantes** e refugiados. Até o fechamento desse relatório foram gravados em estúdio **02** episódios do *podcast*, sendo eles: Projeto ATENDA (nosso registro de experiência exitosa) e migrantes e refugiados em situação **de rua no MS**.

- O desenvolvimento de novas propostas articuladas por uma rede intersetorial mais fortalecida e organizada;
- E o aprimoramento de um trabalho que objetiva ser mais humanizado, inclusivo e acessível. Como resultado preliminar também podemos citar que está em fase de elaboração um projeto específico para grupos vulneráveis onde se incluem as pessoas em situação de rua de responsabilidade da Secretaria Estadual de Saúde.



CONCLUSÃO

Durante as discussões e sugestões sobre as possíveis soluções para o problema foi possível observar que sempre voltava para uma estratégia, a Educação. Ficou nítido que para a maioria da Comunidade de Práticas, a capacitação e a disseminação das informações sobre serviços, programas e projetos voltados às pessoas em situação de rua seriam de grande contribuição para minimizar o problema. No entanto, devido ao curto período do projeto e ao estado ter 79 municípios, a decisão foi de transformar as ideias em produtos audiovisuais capazes de transmitir a mensagem proporcionando informação e educação para profissionais e comunidade em geral. Foi uma experiência extremamente rica, pois a comunidade se juntou para produzir, roteirizar e encontrar as melhores formas de colocar no rádio e na TV a pauta das pessoas em situação de rua. De uma forma técnica, porém acessível a qualquer pessoa. As articulações com as parcerias e os órgãos responsáveis pelas produções audiovisuais foram

extremamente fáceis, já que o projeto atrai olhares e chama as instituições para o seu papel social, sobretudo o papel das empresas de comunicação, recebemos um sim acompanhado de muita satisfação em contribuir para um produto de impacto e, inclusive, recebemos convites para continuar mais produções após o final do projeto. Para atender plenamente aos objetivos de minimizar o problema da intersetorialidade no contexto da covid-19, faz-se necessário a manutenção do grupo e de encontros periódicos em que possam ser discutidos os problemas e as estratégias de enfrentamento. Ficou como aprendizado, a importância de espaços que permitam aos trabalhadores, usuários e gestores se unirem e fazerem o reconhecimento de papéis de cada um, não apenas uma ou duas vezes por ano, mas sempre que houver necessidade. O sentimento é de gratidão sobretudo pela construção de pontes onde muitas vezes havia muros.

REFERÊNCIAS

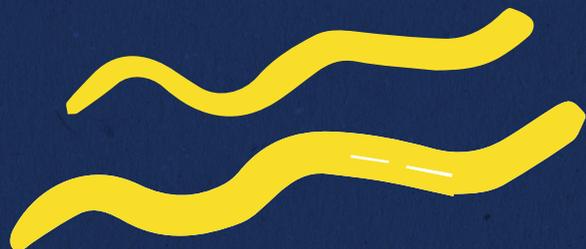
BRASIL. **Orientações Técnicas** – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua. Brasília: MDS, 2009.

NANTES, A.; CAMARGO, N. Onda migratória: mais de 30 pessoas chegam em situação de rua por dia. **Correio do Estado**. Campo Grande, 23 set. 2021. Disponível em: <https://correiodoestado.com.br/cidades/pessoas-em-situacao-de-rua-em-campo-grande/391278> Acessado em 09 mai. 2022.

OLIVEIRA, C; OLIVEIRA, M. **Projeto de Intervenção Associado à Árvore de Problemas**: metodologia para elaboração do projeto de intervenção. UNA-SUS UNIFESP, 2015. Disponível em: https://www.unasus.unifesp.br/biblioteca_virtual/pab/6/unidades_metodologias_TCC/unidade04/unidade04.pdf Acessado em 07 mai. 2022.

Prefeitura de Campo Grande usa escolas para abrigar população de rua em prevenção ao coronavírus. **G1**. Campo Grande, 25 mar. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2020/03/25/prefeitura-de-campo-grande-usa-escolas-para-abrigar-moradores-de-ruas-em-prevencao-ao-coronavirus.ghtml> Acessado em 09 mai. 2022.

SOUZA, Francisca Bezerra de - **Refugiados em Mato Grosso do Sul**: o mito do acolhimento. São Paulo: Pimenta Cultural, 2021.



ComPAPS

COMUNIDADE DE PRÁTICAS APS
E POPULAÇÕES EM SITUAÇÃO DE RUA
NO CONTEXTO DA COVID-19



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz



CONASEMS
CONSELHO NACIONAL DE SECRETARIAS MUNICIPAIS DE SAÚDE



BID

Banco Interamericano
de Desenvolvimento



The
ROCKEFELLER
FOUNDATION

