TEXTO PARA DISCUSSÃO

2944

A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NOS NÚMEROS DO CADASTRO ÚNICO

MARCO ANTÔNIO CARVALHO NATALINO

ipea
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

TEXTO PARA DISCUSSÃO

2944
Rio de Janeiro, março de 2024

A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NOS NÚMEROS DO CADASTRO ÚNICO[1]

MARCO ANTÔNIO CARVALHO NATALINO[2]

1. Este texto para discussão corresponde ao produto final da etapa 10.1 da meta 10 do Termo de Execução Descentralizada 948428 do Programa 30879620230012 – Estudos e pesquisas para análise, monitoramento e avaliação dos programas e políticas do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – MDS (disponível em: https://ted.transferegov.sistema.gov.br/ted/plano-acao/detalhe/1576/dados-basicos).

2. Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea).

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento
Ministra Simone Nassar Tebet

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta
LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional
FERNANDO GAIGER SILVEIRA

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
ARISTIDES MONTEIRO NETO

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
FERNANDA DE NEGRI

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL

Diretor de Estudos Internacionais
FÁBIO VÉRAS SOARES

Chefe de Gabinete
ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

Coordenador-Geral de Imprensa e Comunicação Social (substituto)
JOÃO CLAUDIO GARCIA RODRIGUES LIMA

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Natalino, Marco Antônio Carvalho
A População em situação de rua nos números do Cadastro Único / Marco Antônio Carvalho Natalino. – Rio de Janeiro: Ipea, 2024.
57 p. : il., gráfs. – (Texto para Discussão ; n. 2944).

Inclui Bibliografia.
ISSN 1415-4765

1. População em Situação de Rua. 2. CadÚnico. 3. Indicadores Sociais. 4. Vulnerabilidade Social. 5. Pobreza. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Título.

CDD 305.56

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:
NATALINO, Marco Antônio Carvalho. **A População em situação de rua nos números do Cadastro Único**. Rio de Janeiro : Ipea, mar. 2024. 57 p.: il. (Texto para Discussão, n. 2944). DOI: http://dx.doi.org/10.38116/td2944-port

JEL: D60; I39; J19; Y10.

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).

Acesse: https://repositorio.ipea.gov.br/.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 MÉTODO 10

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS 15

3.1 Causas da situação de rua 15

3.2 Caracterização da vida nas ruas 22

3.3 Caracterização sociodemográfica 30

3.4 Vínculos de cidadania e acesso a direitos 38

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 49

REFERÊNCIAS 52

ANEXO 56

SINOPSE

Este *Texto para Discussão* apresenta e analisa os dados sobre a população em situação de rua (PSR) disponíveis no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). O objetivo é apresentar alguns subsídios ao aprimoramento das políticas públicas voltadas a esse público, oferecendo um diagnóstico de âmbito nacional da situação atual. O texto também apresenta um método de organização e análise de dados sobre a PSR no CadÚnico. Uma série de fatores fizeram com que cada vez mais cidadãos fossem para as ruas na última década. Com a chegada da pandemia de covid-19, a situação dessas pessoas se agravou. Provocado a se pronunciar, o Supremo Tribunal Federal (STF) emitiu uma medida cautelar em 25 de julho de 2023. Ela destaca a necessidade, pelo Executivo federal, da elaboração de um plano de ação, e, como parte desse plano, de um diagnóstico da situação atual. Sobre os motivos que levam pessoas à situação de rua, sobressæm-se os de ordem econômica, os conflitos familiares e as razões de saúde mental e física. Os fatores econômicos estão associados a um tempo menor de permanência nas ruas; nos demais casos, verifica-se o oposto. Os temas migrações, locais de repouso, vínculos familiares e de participação comunitária, raça ou cor, sexo, idade e deficiências são analisados. Destaca-se que as mulheres são apenas 11,6% da PSR adulta, mas representam 35% das responsáveis familiares entre a parcela da PSR que vive com as famílias nas ruas. O texto também aborda o acesso à documentação, à saúde, aos serviços de assistência social e ao Programa Bolsa Família (PBF), bem como a escolaridade e a dimensão do trabalho e da geração de renda. Mesmo entre os possuidores de algum tipo de registro civil, 24% não possuem certidão de nascimento. Entre os adultos, 24% não têm carteira de trabalho e 29% não têm título de eleitor. Apenas 58% de crianças e adolescentes de 7 a 15 anos, em situação de rua, frequentam a escola. Da população adulta nesse contexto, 69% realizam alguma atividade para conseguir dinheiro, mas apenas uma ínfima minoria de 1% tinha um emprego com carteira assinada.

Palavras-chave: população em situação de rua; CadÚnico; indicadores sociais; vulnerabilidade social; pobreza.

ABSTRACT

The article describes and analyses data on the homeless population that are available in the Cadastro Único. The aim is to present some input to the betterment of public policies, offering a diagnostic of the current situation in Brazil. The article also presents a method for the compilation, cleaning and analysis of the single registry. A series of factors made that more and more citizens became homeless over the last decade. With the covid-19 pandemic the situation worsened. In July 25th 2023 The Supreme Court of Brazil published a decision that, among other things, mandates the federal executive to make an action plan, and that such action must include a diagnostic of the situation. The main reasons for homelessness are economic conditions, family conflicts and health issues. Economic reasons are associated with shorter duration homelessness. The opposite is true for the other two main

reasons. Migrations, places of sleep, family bonds, community participation and general characteristics of the public such as race/'color', sex, age and disabilities are also discussed. Gender inequality in childcare is also present in this group: women are 11.6% of the adult homeless and 35% of those that responsible for the children in such conditions. The article also discusses access to documents, health services, social services, the Bolsa Família social benefit, schooling, work and income generating activities. Among the adults, 24% do not have work documentation (carteira de trabalho) and 29% do not have electoral documentation (título de eleitor). Among all registered homeless (which means they have at least a civil registry) 24% have no certificate of birth. Only 58% of children between the ages of 7 and 15 are enrolled in school. Only 1% of adults have a formal job, but 69% are envolved in at least one income generating activity.

Keywords: homelessness; CadÚnico; social indicators; social vulnerability; poverty.

1 INTRODUÇÃO[1]

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) se consolidou, nas últimas duas décadas, como o principal instrumento de identificação e caracterização socioeconômica de famílias e indivíduos de baixa renda. É, também, o principal instrumento de integração das políticas públicas direcionadas a esse público.

Das 96 milhões de pessoas presentes no CadÚnico em agosto de 2023, 227 mil estavam oficialmente registradas como em situação de rua. Tal registro da população em situação de rua (PSR) no CadÚnico envolve, além do preenchimento do formulário principal – que já traz, em si, uma grande riqueza de informações relevantes –, a resposta a uma enquete especial, que chamaremos de Formulário PopRua, com mais de trinta questões voltadas apenas a esse segmento. É com base nesse conjunto de dados que, nas próximas páginas, analisaremos o que os números do CadÚnico nos permitem saber sobre a PSR.

A conjuntura em que este estudo se inscreve é marcada pelo grande aumento no número de pessoas em situação de rua. A pandemia de covid-19 agravou o quadro, o que levou o Supremo Tribunal Federal (STF) a emitir, em 25 de julho de 2023, uma medida cautelar em resposta à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 976. Tal medida torna obrigatória a observância das diretrizes da Política Nacional da População em Situação de Rua (PNPR), chancelada pelo Decreto nº 7.053/2009, por todos os entes federados, e determina uma série de ações a serem adotadas pelos poderes públicos. A primeira delas é a elaboração, pelo Executivo federal, de um plano de ação e monitoramento para a efetiva implementação da PNPR. Mais diretamente relevantes a este texto, os dois primeiros itens desta ação são:

- a elaboração de um diagnóstico atual da PSR, com identificação do perfil, da procedência e de suas principais necessidades, entre outros elementos para amparar a construção de políticas públicas voltadas ao segmento; e
- a criação de instrumentos de diagnóstico permanentes da PSR (Brasil, 2023).

1. O autor gostaria de agradecer à Coordenação Geral de Indicadores e Evidências do Ministério de Direitos Humanos e Cidadania (CGIE/MDHC), bem como ao Departamento de Monitoramento e Avaliação e ao Departamento de Operação do Cadastro Único, ambos do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) pelo apoio à realização do estudo. Gostaria de agradecer nominalmente, ainda, a Thiago Cordeiro Almeida, pelo inestimável apoio e pelos comentários sempre pertinentes, bem como a Roberto Pires, Raquel Freitas, Marta Custodio, Joana Mostafa, José Roberto Frutuoso e Laís Maranhão, cujas observações elevaram a qualidade deste trabalho.

Assim, nosso objetivo mais imediato é fornecer elementos para um diagnóstico da situação atual, atendendo à demanda por informações tempestivas advindas tanto do poder público quanto da sociedade civil. Vale ressaltar, adicionalmente, que a natureza dos dados do CadÚnico os torna particularmente aptos, uma vez organizados, a servirem de base para aquilo que a decisão do STF aptamente denomina de diagnóstico permanente da PSR. Isto é, para a incorporação do monitoramento e da avaliação de dados sobre a PSR como atividade contínua da administração pública.

Salienta-se, ainda, que a natureza dos dados a serem analisados também os torna particularmente aptos ao monitoramento da situação nos estados e municípios. O foco deste estudo é a situação do Brasil como um todo, mas os mesmos dados podem ser tabulados para cada Unidade da Federação (UF). Tanto o método quanto a análise aqui apresentada são perfeitamente replicáveis para cada município. Este é, de fato, um dos grandes trunfos do CadÚnico, e um dos motivos do seu sucesso não apenas como instrumento de inclusão social, mas, também, como instrumento inestimável ao aprimoramento das políticas públicas.

Na ausência de um censo nacional da PSR, realizamos três estimativas de contagem dessa população, usando como fonte os levantamentos promovidos pelos próprios governos municipais. A cada ano, quase 2 mil municípios realizam algum tipo de levantamento e contagem da PSR.[2] Boa parte deles, particularmente os maiores, fazem pesquisas que produzem informações diagnósticas para além da simples contagem. Não seria a compilação dessas informações uma boa alternativa à ausência de um censo nacional?

Uma metanálise de levantamentos municipais poderia servir a muitos propósitos relevantes ao planejamento de políticas públicas. No entanto, nota-se que o emprego de metodologias diferentes pode limitar a comparabilidade dos dados. Além disso, as características da PSR e de seus modos de vida fazem da pesquisa de campo uma atividade sempre desafiadora. A taxa de não resposta aos formulários de identificação simples pode superar os 50%.[3] Nesses casos, a equipe de campo preenche apenas um formulário de observação. Os questionários mais longos, de caráter amostral, por sua vez, trazem a maior parte das informações. Mas, exatamente por serem mais longos, sofrem problemas ainda mais graves de recusa e não resposta. Isso gera um viés

2. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php.

3. Ver Miranda *et al*. (2023) e Naves-UFMG (2023). Note-se ainda que especialistas consultados, muitos dos quais lideraram diretamente pesquisas desse tipo em grandes metrópoles, foram unânimes em afirmar que uma taxa de não resposta de 30% ou mais é esperada.

bastante significativo nas características dos respondentes diante das idiossincrasias do universo de pessoas em situação de rua.

Os dados do CadÚnico, por sua vez, são de escopo nacional e também padronizados, tendo em vista que o mesmo instrumento de coleta é aplicado em todo país. Além disso, ao contrário de enquetes de campo, eles são atualizados periodicamente, o que auxilia sobremaneira a atividade de monitoramento. Outrossim, são muito mais pormenorizados, contendo informações mais detalhadas tanto de perfil socioeconômico geral quanto de perfil específico da PSR. No caso do Formulário PopRua (oficialmente denominado Formulário Suplementar 2), suas dezenas de variáveis foram elaboradas com base na experiência da única pesquisa nacional aplicada a esse segmento, realizada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), entre 2007 e 2008 (Cunha e Rodrigues, 2009). Avaliamos que suas questões seguem tão relevantes hoje quanto o eram quando começaram a ser aplicadas.

Há, certamente, um viés nos dados, porque nem todas as pessoas em situação de rua se cadastram como tal. Mulheres com filhos menores de idade, por exemplo, tendem a evitar oficializar a sua situação de rua por temer perder a guarda da prole. Adolescentes desacompanhados, por sua vez, podem ser muito elusivos ao poder público (Benítez, 2011) e, particularmente, às equipes da assistência social, por temor de serem encaminhados para uma unidade de acolhimento institucional. Situações de rua episódicas e de curta duração, por sua vez, podem não ser devidamente registradas antes de seu encerramento.

Resguardados esses casos, entendemos que o viés do CadÚnico é significativamente menor do que o observado nas alternativas disponíveis. O principal motivo para isso é que, ao contrário da abordagem em pesquisas, muitas delas realizadas à noite, e que observam altas taxas de recusa, a abordagem para a inscrição no CadÚnico trabalha com um grande incentivo: o acesso a programas sociais. É do interesse da pessoa se cadastrar, já que o ato gera benefícios palpáveis ao indivíduo. O mesmo não pode ser dito do ato de responder a um questionário de pesquisa sem conexão direta com as políticas sociais.

Além disso, o cadastro não precisa ser finalizado na primeira abordagem, ao contrário de uma enquete realizada por equipe de pesquisa com tempo limitado. O cadastramento é frequentemente realizado após o contato com uma equipe especializada em abordagem social e atendimento a pessoas em situação de rua, podendo ser feito como parte de um processo de acolhida e atenção socioassistencial. Entendemos

que, por conta disso, o CadÚnico é, na prática, um instrumento de coleta de informações sobre esse público, em muitos aspectos, superior às pesquisas de campo.

Este texto conta com quatro seções, incluindo esta *Introdução* e as *Considerações Finais*. A segunda seção trata do método utilizado, detalhando os procedimentos realizados para a extração dos dados do CadÚnico, incluindo os filtros necessários à identificação das pessoas que estão ou estiveram em situação de rua em algum momento entre 2012 e 2023. Faz-se, ainda, uma breve análise sobre a forma de contagem desse público, tópico que gerou algumas divergências nos números produzidos por diferentes instituições. O intuito é promover um maior entendimento das diferenças entre o método antigo e o novo e permitir a replicabilidade dos dados e análises aqui apresentados.

A terceira seção apresenta e analisa os resultados da pesquisa. Ela busca dialogar, na forma e no conteúdo, com os eixos de atenção à PSR propostos pela medida cautelar: i) evitar a entrada nas ruas; ii) garantir direitos enquanto o indivíduo está em situação de rua; e iii) promover condições para a saída das ruas. Busca-se dialogar, também, com os conteúdos abordados na medida, que derivam da análise do último censo da PSR realizado no município de São Paulo. A seção se inicia com uma breve discussão das causas para a situação de rua arroladas na literatura nacional e internacional. Em seguida, apresentam-se os principais motivos para a situação de rua observados nos números do CadÚnico. Outros tópicos abordados incluem: i) a origem e os locais de permanência da PSR; ii) os vínculos familiares; iii) as características sociodemográficas, como raça ou cor, idade e sexo; iv) o acesso à documentação civil, a serviços de saúde e assistência social e a benefícios monetários; v) escolaridade; e vi) trabalho e geração de renda.

2 MÉTODO

O método antigo de contagem da PSR, proposto pelo MDS até 2022, incluía todas as pessoas que, em algum momento, responderam ao Formulário PopRua. Esse método foi utilizado por muitos anos para divulgar o histórico mensal do número de famílias em situação de rua por município via portal Visdata3 e algumas tabulações via portal Consulta, Seleção e Extração de Informações do Cadastro Único (Cecad).[4] O problema dessa forma de contar é que ela não exclui pessoas que estiveram em situação de rua em algum momento, mas atualizaram seu cadastro indicando estarem domiciliadas.

4. Ambos os portais são gerenciados pelo MDS. Eles estão disponíveis em: https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php e https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php.

A limitação foi identificada pelo MDS em 2022, motivando uma alteração no sistema do CadÚnico, solicitada pela própria Caixa Econômica Federal (Caixa), e a elaboração de dois critérios adicionais de crítica aos dados. A natureza do problema e a forma de operacionalizar os novos critérios, no entanto, não foram suficientemente debatidas e publicizadas. Por conta disso, o tópico segue pouco compreendido pelos estudiosos, o que gerou a adoção de métodos distintos de contagem por instituições diferentes.

Busquemos elucidar a questão. Com o passar do tempo, muitas pessoas foram para as ruas, mas outras saíram delas. O novo método tem por objetivo, em suma, excluir da contagem mensal o grupo de pessoas que saiu da rua. Pode-se argumentar que de alguma forma a rua não saiu delas, uma vez que suas identidades permanecem marcadas por essa vivência. Isso é, de certa forma, verdade, e estudos futuros poderão abordar essa questão. Mas não é esse o critério que deve ser utilizado em um cadastro para programas sociais. Esperamos que ele nos diga qual é a situação atual e nos sirva como ferramenta de diagnóstico, dando-nos insumos para um plano de intervenção. Esse é o aspecto conceitual da questão.

O aspecto operacional, por sua vez, envolve a adoção de critérios adicionais de checagem, para além da indicação de situação de rua no formulário principal (critério 1). O ministério gestor do CadÚnico faz, desde a divulgação da Nota Técnica Decau/Secad/MC nº 29, de 13 de maio de 2022, a checagem de que a pessoa não possui nenhuma informação do tipo características do domicílio no cadastro (critério 2) e que respondeu a todas as questões do Formulário PopRua (critério 3).

Ao menos desde a mudança no sistema, a marcação no formulário principal já deveria bloquear a resposta às características do domicílio e obrigar o término do preenchimento do FS2. Entretanto, esse dado não é disponibilizado para pesquisadores, instituições e órgãos governamentais parceiros, incluindo o Ipea. Disso, são acarretadas dificuldades para aferir os resultados com aqueles obtidos pelo MDS, além da necessidade de adoção de métodos operacionais simplificados.

Quanto aos métodos, optamos, desde o início deste trabalho, por manter na base todos os casos potenciais, criando filtros simples para atender aos critérios 2 e 3. O MDHC, por sua vez, optou por utilizar a estratégia mais consolidada (método antigo), tendo apenas as respostas ao Formulário PopRua como parâmetro operacional. Após a análise de milhares de casos de pessoas que responderam ao Formulário PopRua, mas não cumpriam o critério 2, algumas hipóteses foram formuladas e debatidas com cerca de uma dezena de servidores do MDS e do MDHC, até que decidiu-se acessar

diretamente o servidor do MDS. Foi identificado que, nesses casos, a mudança no sistema do cadastro, ao desmarcar a situação de rua no formulário principal, pode manter ativo o histórico de respostas ao Formulário PopRua. Por conta disso, utilizar somente esse formulário como parâmetro resulta na contagem de pessoas que, para o CadÚnico, estão domiciliadas.

Quanto à dificuldade de aferir os resultados com aqueles do MDS, ela pode resultar: i) da falta de meios para verificar o critério 1, por ausência de informações na base de dados fornecida a parceiros externos ao MDS; ii) de diferenças no dia exato em que cada base foi extraída; e iii) e, também, do método utilizado para remover erros e casos duplicados. Assim, alguma pequena variação nos números é esperada. Refinamentos metodológicos posteriores poderão aprimorar o método.[5] Para este trabalho, selecionamos apenas os cadastros ativos com NIS válido. Aplicamos como filtros a existência de resposta válida à pergunta "Onde costuma dormir", que abre o Formulário PopRua (operacionalização do critério 3), e a inexistência de resposta válida à questão "Características do local onde está situado o domicílio" (operacionalização do critério 2).[6] Além dos filtros baseados nos critérios 2 e 3, foi usada a tabela de elos, produzida pelo próprio MDS para reunir e vincular os casos de pessoas com mais de um NIS.[7] Localizamos por esse método 227.087 pessoas em situação de rua na base do CadÚnico de 21de agosto de 2023. Os dados de agosto, disponibilizados via Cecad, indicam

5. Como os primeiros casos de resposta ao Formulário Poprua são de 2010, pelas regras de atualização cadastral a grande maioria dos casos registrados em 2010 e 2011 devem aparecer na base de dezembro de 2012. Mas, para melhorar a consistência dos dados ao longo dos anos, estudos futuros podem optar por excluir da análise os 2.209 casos encontrados na base de 2012 cujas datas de atualização cadastral indicam serem referentes, na realidade, aos anos de 2011 (2.156 casos) e 2010 (53 casos). Outra opção seria extrair diretamente os dados de dezembro de 2010 e 2011, mas ela é mais trabalhosa, pois a estrutura da base do CadÚnico nesses anos é diferente, o que exige a adaptação do *script* de extração e, também, a checagem das variáveis disponíveis. Note-se que essas opções são relevantes apenas para a análise longitudinal, e não a do momento atual. Um outro ponto a ser destacado é que não foi realizada crítica para os casos de duas pessoas com o mesmo Número de Identificação Social (NIS), por se entender que tais situações, já raras quando analisamos a base toda, tornam-se exponencialmente menos comuns quando trabalhamos com um subconjunto que corresponde a apenas 0,24% do total de inscritos. Por fim, a opção pela deduplicação via tabela de elos nos parece a opção mais segura e consistentemente replicável por diferentes instituições, mas sempre é possível tentar aprimorar o *matching* de casos via recurso ao nome da pessoa, à sua filiação, ao número do Registro Geral (RG) e ao Cadastro de Pessoa Física (CPF) etc. Para uma discussão de diferentes métodos determinísticos e probabilísticos de crítica da base do Cadastro Único e seus resultados na prática, ver Vaz, Oliveira e Vieira (2022).

6. A operacionalização via conjunto restrito de variáveis não alterou significativamente o resultado.

7. A utilização da tabela de elos removeu um bom número de duplicatas, reduzindo significativamente o número de observações na base. O somatório de observações válidas caiu de 1.366.974 para 1.182.300. O número de pessoas em situação de rua (contabilizado como o número de NIS diferentes na base em ao menos um dos anos), por sua vez, foi reduzido de 355.368 para 341.740.

227.098 pessoas em situação de rua, ou onze casos a mais que o identificado pelo nosso método.

O primeiro ano de extração da base do CadÚnico foi 2012, sendo este o primeiro em que os dados de PSR estão disponíveis no VisData. Desde o início da implantação da versão online do cadastro (V7), ainda em 2010, alguns municípios começaram a cadastrar pessoas em situação de rua no novo formato, que inclui o preenchimento do Formulário PopRua. No segundo semestre de 2012, com a ampla disseminação da V7 pelo país, a quantidade de pessoas que haviam respondido ao formulário superou a marca de 10.000 inscritos.

Foram identificadas, no total, 341.740 respondentes ao Formulário PopRua até agosto de 2023. Dessas, 92% permaneciam com cadastros válidos nesse período. Os 8% restantes não foram encontrados no CadÚnico, seja por melhoria substancial das condições de vida, por razão de óbito ou por outro motivo menos comum. Dos que permanecem com cadastros ativos, 28% estão em domicílios. Todos esses casos mereceriam um estudo específico e fogem ao escopo deste texto. As demais 227.087 pessoas permanecem em situação de rua e serão o foco da análise empreendida na próxima seção.

TABELA 1
Número de pessoas em situação de rua presentes na base do CadÚnico por situação cadastral e domiciliar (2012-2023)

Situação cadastral e domiciliar	Pessoas
Com cadastro válido em algum ano entre 2012 e 2023	341.740
• Sem cadastro válido em agosto de 2023	26.668
• Com cadastro válido em agosto de 2023	315.072
√ Com cadastro válido e em situação de rua em agosto de 2023	227.087
√ Com cadastro válido e domiciliado em agosto de 2023	87.985

Elaboração do autor.

Quando não indicado, os números apresentados são referentes a todas as pessoas em situação de rua na base de agosto de 2023. Recorremos também, quando necessário, à análise das bases completas de 2012 a 2022 (sempre referentes ao mês de dezembro), que contém, somadas à base de agosto de 2023, 1.182.300 observações. Ou, ainda, ao painel longitudinal das 341.740 pessoas que, ao longo dos anos, estiveram ao menos uma vez com o cadastro ativo e em situação de rua.

Para fins desse estudo, cada pessoa pertence a uma coorte anual de origem. O ano mais antigo de cada pessoa na base define a "sua" coorte. Por definição, é o ano mais antigo com dados do FS2. Entretanto, não será dada prioridade à análise desses dados históricos. Espera-se que eles resultem, no futuro, em um estudo à parte, adotando modelos estatísticos mais sofisticados para responder questões mais difíceis de serem mensuradas, como, por exemplo, os efeitos da permanência nas ruas em dimensões como saúde e deficiência, trabalho e renda, convivência familiar, participação cívica e escolaridade. Os efeitos da pandemia no perfil da PSR também poderão se beneficiar desses dados. Por ora, entende-se que o mais importante e urgente é termos um diagnóstico do momento presente.

TABELA 2
Número de pessoas em situação de rua presentes na base do CadÚnico por coorte de origem (2012-2023)

Ano	Casos primários (coorte de origem)	Casos presentes em ano(s) anterior(es)	Total
2012	12.346	0	**12.346**
2013	10.319	11.615	**21.934**
2014	15.523	20.411	**35.934**
2015	17.445	32.780	**50.225**
2016	24.322	44.430	**68.752**
2017	27.873	57.616	**85.489**
2018	33.141	68.549	**101.690**
2019	32.078	87.242	**119.320**
2020	18.134	104.094	**122.228**
2021	26.591	112.603	**139.194**
2022	73.315	124.786	**198.101**
2023	50.653	176.434	**227.087**
Total	**341.740**	**840.560**	**1.182.300**

Elaboração do autor.

As variáveis disponíveis do formulário suplementar (mas não do Formulário PopRua) sofreram algumas alterações ao longo desse período. Em todas elas foram registradas as opções de manutenção, exclusão ou recálculo de indicadores. Para além dos dados já discutidos, serão usadas para alguns indicadores as tabulações disponibilizadas pelo próprio MDS via Cecad, os dados do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas) e do Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica (Sisab), bem como os indicadores sociais produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de sorte a comparar a prevalência de certas variáveis entre a PSR e a população como um todo.

É importante frisar, por fim, que existe uma diferença importante na natureza dos dados do CadÚnico em relação àqueles produzidos por pesquisas de campo. As pesquisas de campo são como fotografias; elas buscam captar um momento no tempo e são realizadas em espaço muito curto de tempo. Já os dados do CadÚnico representam um estoque de cadastros realizados ao longo de um período relativamente longo. Por exemplo, os dados do CadÚnico de agosto de 2023 contêm cadastros válidos atualizados em 2023, mas também em anos anteriores. Via de regra, são válidos os cadastros que foram atualizados nos últimos dois anos. Ou seja, a base aqui utilizada é um estoque de cadastros que foram atualizados, via de regra, nos últimos 24 meses anteriores à extração dos dados. Considerando apenas a data de atualização de dados mais sensíveis (composição familiar, renda etc.), a idade mediana dos cadastros da base de 2023 é de 1 ano e 8 dias.[8]

Como cada pessoa pode, ao longo desse período, ter uma ou mais ocorrências de situação de rua e/ou de situações de moradia, e como parte muito significativa dessas pessoas estão a menos de 24 meses na rua no momento da entrevista, temos que um estoque de 24 meses deverá, em tese, conter um número maior de pessoas do que uma "fotografia" realizada via estudo censitário realizado em menos de uma semana. Em contrapartida, pessoas que ficam por pouco tempo em situação de rua podem nunca vir a serem cadastradas. Ou, sendo já cadastradas com algum endereço fixo, podem não ter seu cadastro atualizado para caracterizar que estão em situação de rua antes que voltem a habitar em algum tipo de domicílio, mas podem aparecer nas pesquisas de campo realizadas no período em que estiveram em situação de rua. Consequentemente, os números produzidos nas "fotografias" de pesquisa de campo serão, pela própria natureza do método de coleta, diferentes daqueles disponíveis no CadÚnico.

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 Causas da situação de rua

A literatura especializada elenca um grande conjunto de causas para a situação de rua. Grosso modo, estudos das ciências sociais tendem a privilegiar aspectos estruturais, tais como déficit habitacional, desemprego, baixa escolaridade, pobreza e cortes em programas sociais (Main, 1998; Daly, 1998; Small *et al*., 2020; Harrisson, 2020; Hearne, 2020; Hartman, 2000). Já a literatura do campo da saúde tende a analisar com maior

8. Mais exatamente, a base utilizada é de 21 de agosto de 2023, e a data de atualização mediana é 29 de agosto de 2022.

frequência fatores de vulnerabilidade "individuais", tais como negligências e abusos durante a infância, deficiências crônicas, transtornos mentais e uso abusivo de drogas (North, Pollio e Smith, 1998; Fazel, Geddes e Kushel, 2014; Zhao, 2023; Lanham, White e Gaffney, 2022).

Não obstante, há um sólido consenso de que se trata de um fenômeno complexo e multicausal, que articula dinâmicas individuais, interpessoais e socioeconômicas. Seu estudo exige uma abordagem multidisciplinar, e a resolução do problema depende da adoção de intervenções públicas integradas e multisetoriais (Fowler *et al*., 2019; Lee, Tyler e Wright, 2010).

Há que se ressaltar que a imensa maioria desses estudos foram realizados em países ricos do Atlântico Norte. A realidade brasileira possui características e dinâmicas sociais distintas daquelas observadas nesses países, advindas de nosso legado histórico e de nosso padrão de desenvolvimento econômico e social. Há, como será abordado adiante, muitos fatores em comum. Não se trata, assim, de descartar a literatura internacional, mas de ter em mente que a validade de suas conclusões e a prevalência de cada causa identificada não são imediatamente replicadas no caso brasileiro.

Em estudo de 2016 apresentamos alguns fatores macroestruturais altamente correlacionados com a incidência de pessoas em situação de rua. A correlação se manteve quando reaplicamos o mesmo método para os anos de 2020 e 2022. Resumidamente, há que se considerar o fenômeno urbano em si: quanto maior a aglomeração humana em determinada localidade, maior a incidência de pessoas em situação de rua. Ou, em outros termos, quanto mais populosa a cidade, maior o número proporcional da PSR. Além disso, o grau de centralidade e dinamismo econômico do município exerce um efeito de atração de populações mais pobres, que buscam sustento por meio de empregos precários (por exemplo, como lavadores e guardadores de carros) e, sem meios para pagar uma moradia suficientemente próxima do local de trabalho, podem acabar em situação de rua. Medimos esses fatores por meio do número de habitantes do município, do percentual da população em área urbana e do número de assalariados que trabalham no município, mas moram em outra cidade. O segundo fator é a pobreza, que se relaciona conceitualmente a situações de privação econômica e exclusão social. Ela foi medida por meio do percentual de domicílios com renda de até meio salário mínimo no CadÚnico e do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) – Infraestrutura Urbana do Ipea, que mede a parcela da população sem acesso a serviços adequados de água, esgoto e coleta de lixo monetária, bem como a parcela das pessoas de baixa renda que levam mais de uma hora para se locomover até o local de

trabalho (Natalino, 2016; 2020; 2023). Além desses indicadores que entraram no modelo estatístico utilizado, outros indicadores foram testados e revelaram ser fortemente correlacionados com a situação de rua, incluindo a desigualdade de renda, medida pelo índice de Gini, e a escolarização, medida pelo índice de desenvolvimento humano (IDH)-educação municipal.[9]

Em estudo recente, Castro (2023) enfatiza o aspecto interpessoal do fenômeno, argumentando que a força ou fragilidade dos vínculos sociais está no âmago da situação de rua. Tais vínculos podem ser de diferentes tipos,[10] tais como vínculos familiares, vínculos eletivos (como as amizades e a participação em associações) e vínculos trabalhistas. Podem também ser vínculos de cidadania, que presumem o reconhecimento pelo Estado das pessoas como portadoras de um direito à proteção social.

A esse respeito, nota-se que o tradicional vínculo de cidadania brasileiro, baseado na carteira de trabalho, excluía largas parcelas da população de baixa renda, que era atendida (se atendida) por um complexo de instituições caritativas cujo serviço não se configurava como um direito. É nesse contexto que o CadÚnico funciona também como um passaporte de inclusão na cidadania social, estabelecendo um vínculo entre o Estado e a larga parcela da população nacional que não participa do mercado de trabalho formal. Ao fazê-lo, o CadÚnico serviu, e serve, como instrumento de efetivação dos direitos sociais proclamados pela Constituição Federal de 1988.

Cabe mencionar também que o fortalecimento de vínculos é um dos princípios organizadores da proteção social ofertada no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas), incluindo a proteção ofertada para a PSR. De forma integrada ao CadÚnico, alimentando-o com informações e servindo-se dele para planejar suas atividades, o conjunto de serviços, programas e benefícios do Suas tem atuado para superar nosso legado socioassistencial baseado nas noções de caridade e tutela em direção a uma política social garantidora de direitos.

Ainda carecemos de mais estudos brasileiros que proponham uma síntese do conhecimento que foi acumulado, de forma um pouco dispersa, desde a realização da pesquisa Aprendendo a Contar (Cunha e Rodrigues, 2009). Ainda assim, com base nas

9. A não inclusão do índice de Gini e do IDH-educação no cômputo da estimativa se deve à alta correlação deles com as demais variáveis, tornando-os redundantes para os fins daquele estudo.

10. A tipologia dos vínculos sociais, brevemente apresentada e adotada por Castro, foi concebida originalmente por Serge Paugam. Tal tipologia é uma das principais fontes utilizadas no documento *Concepção de convivência e fortalecimento de vínculos*, elaborado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (Brasil, 2017, p. 30-32 e 69-70). Para a discussão sobre sua aplicação no Brasil, ver também Guimarães,Paugam e Prates (2020).

leituras realizadas e na experiência acumulada por estudos municipais desde então, é possível organizar as causas para a situação de rua no Brasil em três dimensões, conforme a seguir descrito.

1) A exclusão econômica, envolvendo a insegurança alimentar, o desemprego e o déficit habitacional nos grandes centros.
2) A fragilização ou ruptura de vínculos sociais, particularmente os familiares e comunitários, por meio dos quais essas pessoas poderiam ser capazes de obter acolhimento em situações de dificuldade.
3) Os problemas de saúde – em especial, mas não somente, aqueles relacionados à saúde mental.

A pobreza, o desemprego e a falta de moradia adequada a preços acessíveis são os principais aspectos relacionados à esfera econômica. A insegurança alimentar e a falta de oportunidades de trabalho nas periferias e no interior levam as pessoas a sobreviverem nas ruas das grandes cidades como catadores de material reciclável, lavadores de carros, ambulantes e profissionais do sexo, entre outras ocupações. Nós sabemos que há quase uma década o Brasil vem enfrentando crises econômicas sucessivas. Até mesmo a insegurança alimentar grave (a fome) voltou a ser um problema nos últimos anos (Rede Penssan, 2021).

A fragilização e o rompimento de vínculos familiares e comunitários, incluindo as relações de amizade, também levam pessoas à situação de rua. É comum que pessoas em situação de desalento econômico procurem morada na casa de parentes ou mesmo de amigos; quando esses vínculos são fragilizados, particularmente os vínculos familiares, perde-se uma importante rede de proteção social. Note-se, a esse respeito, que os efeitos da pandemia foram bastante negativos para os vínculos sociais em geral. Para a população mais pobre nas periferias, que muitas vezes mora em lugares pequenos, sem muito espaço de privacidade, o confinamento foi ainda mais perverso. Isso contribuiu para que os conflitos familiares se convertessem em brigas mais sérias e, por vezes, em situações de violência doméstica.

Por fim, a saúde física e mental é um fator importante. Na temática da saúde mental, um elemento que tem de ser citado é a questão do uso abusivo de álcool e outras drogas. Por desventura, as estigmatizações que normalmente vêm junto com a discussão sobre drogadição e saúde mental de pessoas em situação de rua prejudicam sobremaneira a abordagem adequada da questão. Uma reflexão que precisa ser feita é que a saúde de uma pessoa é resultado tanto de características individuais quanto de

determinantes sociais. Por exemplo, se durante a pandemia a população brasileira em geral teve que lidar com a fragilização da sua saúde mental – se não da sua própria, de alguém do seu círculo de intimidade –, para a população mais pobre essa fragilização foi muitas vezes a gota d'água. Em um contexto de aumento do desemprego, da fome, de isolamento social, muitas vezes de conflitos familiares demasiado sérios, os transtornos mentais afloram, e a busca por uma fuga da dura realidade torna-se mais atrænte. No que tange à saúde física, em razão da falta de proteção trabalhista para grande parte da população pobre economicamente ativa, uma doença ou um acidente pode gerar a impossibilidade de trabalhar e, consequentemente, de obter meios de vida para garantir a própria segurança alimentar. É o caso, para citar apenas um exemplo, de quem usa a motocicleta como meio de trabalho, mas não possui proteção previdenciária e sofre um acidente.

3.1.1 Principais motivos para estar em situação de rua

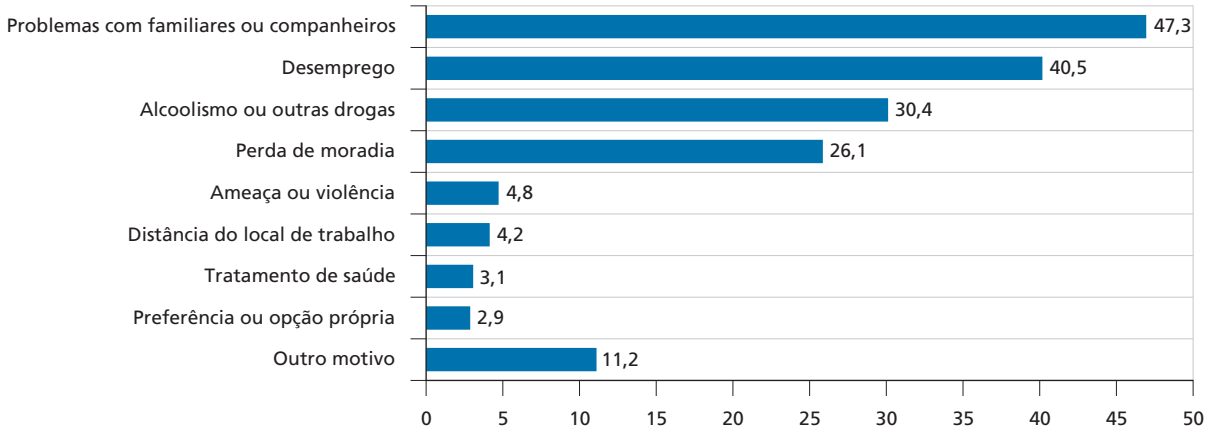
A metodologia utilizada pelo CadÚnico para captar as causas do quadro em tela é simples e direta: perguntar diretamente às pessoas sobre as causas de sua situação de rua. Não é o objetivo deste texto discutir as vantagens e desvantagens desse método, mas alguns apontamentos são necessários. A natureza autodeclaratória da informação é, ao mesmo tempo, uma vantagem e uma desvantagem. A grande vantagem é que, em se tratando de uma população tão estigmatizada, as percepções dos demais cidadãos – mesmo aqueles que têm por ofício profissional atender a esse público – tendem a ser enviesada e amiúde preconceituosa. Dar voz à PSR para contar a sua história é dar voz a quem melhor conhece a sua própria realidade. E, como demonstram os resultados do CadÚnico da pesquisa Aprendendo a Contar e outros levantamentos, essas pessoas são capazes de formular, a partir de sua história de vida, quais fatores foram ou são mais importantes para a sua entrada ou permanência em situação de rua.

A desvantagem é que, como qualquer pessoa, a pessoa em situação de rua, mesmo que se considere "especialista" de si mesmo, possui um horizonte cognitivo limitado e enviesado acerca do seu próprio eu ou *self*, bem como das condições e circunstâncias que resultaram na situação de rua. Para cada possível causa, o horizonte cognitivo dos entrevistados é distinto, e sempre, em maior ou menor grau, limitado. Por exemplo, é bastante fácil para os entrevistados relatarem que o desemprego é uma das causas, porque é algo que faz parte da experiência vivida. Em contrapartida, déficit habitacional não irá aparecer como uma causa, já que as pessoas comuns não formulam a sua vivência a partir desse conceito relativamente abstrato; o que elas irão relatar é algo como "não ter dinheiro para pagar um aluguel".

Outro exemplo ilustrativo é a questão dos vínculos familiares. No nível de generalidade com que se coloca a causa no questionário do CadÚnico, a PSR é uma fonte de informação altamente confiável: as pessoas sabem quando seus vínculos familiares se encontram rompidos ou fragilizados. Mas se partíssemos para uma investigação mais profunda do conteúdo desse rompimento ou de tal fragilização, o ideal seria colher informações qualitativas, sem "encaixar" o relato em respostas fechadas de questionário. Ademais, o ideal seria que se realizasse a escuta tanto da PSR quanto de seus familiares.

O gráfico 1 apresenta os valores absolutos e os percentuais das causas autodeclaradas de situação de rua. As causas não são excludentes, de sorte que os percentuais somam mais de 100%. Nota-se que as três dimensões supracitadas se sobressæm nos dados empíricos. As principais causas relatadas são os problemas com familiares ou companheiros (47,3%); o desemprego (40,5%); o uso abusivo de álcool e/ou outras drogas (30,4%) e a perda de moradia (26,1%).

GRÁFICO 1
Principais motivos que levaram à situação de rua[1]
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.
Nota: [1] Com base em questionário no formato múltipla escolha.

O motivo individual mais frequentemente relatado são os problemas com familiares e companheiros, mas a dimensão econômica se manifesta em três motivos – desemprego, perda de moradia e distância do local de trabalho. Quando conjugados, eles são citados por 54% das pessoas. Os motivos tratamento de saúde e uso abusivo de álcool e outras drogas, por sua vez, quando conjugados, são citados por 32,5% dos

cadastrados. É comum que as três dimensões se manifestem conjuntamente. Metade daqueles com motivações ligadas à saúde indicam também como motivo problemas familiares, e 44% relatam motivações econômicas. Entre os com problemas familiares, 42% também têm motivações econômicas como causa manifesta da situação de rua e 34% relatam motivos de saúde.

TABELA 3
Intersecção entre os principais motivos que levaram à situação de rua
(Em %)

	Motivação econômica	Problemas com familiares ou companheiros	Motivos de saúde
Entre os que relatam motivação econômica	-	37	27
Entre os que relatam problemas com familiares ou companheiros	42	-	34
Entre os que relatam motivos de saúde	44	50	-

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Por fim, foi analisada a correlação estatística entre os diferentes motivos individuais. A associação mais forte (r de Pearson = .174) é entre o desemprego e a perda de moradia, o que não é surpreendente. A segunda associação mais forte é entre desemprego e distância do local de trabalho (r = .107). A distância do local de trabalho e perda de moradia também estão associados (r = .036). Tanto o desemprego quanto a perda de moradia e a distância do local de trabalho se associam ao tratamento de saúde (r = .036, .025 e .024, respectivamente), possivelmente refletindo o já aludido processo de queda na extrema pobreza causada por problemas de saúde. A perda de moradia também se associa à ameaça e à violência como motivação, desvelando uma dinâmica distinta da anterior. Os problemas familiares, por sua vez, estão associados ao uso abusivo de álcool e outras drogas (r = .083) e associados negativamente à distância do local de trabalho (r = - .070). Tanto problemas familiares quanto o uso abusivo de álcool e outras drogas estão associados negativamente a todos os fatores econômicos, destacando-se a relação entre problemas familiares e desemprego (r = - .103).[11] Isso não significa, é importante frisar, que problemas familiares e fatores econômicos raramente coexistem como causas da situação de rua, mas, tão somente, que tal coexistência é relativamente menos comum dentro do conjunto de causas analisadas.

11. Todas as correlações são estatisticamente significativas (p < ,001).

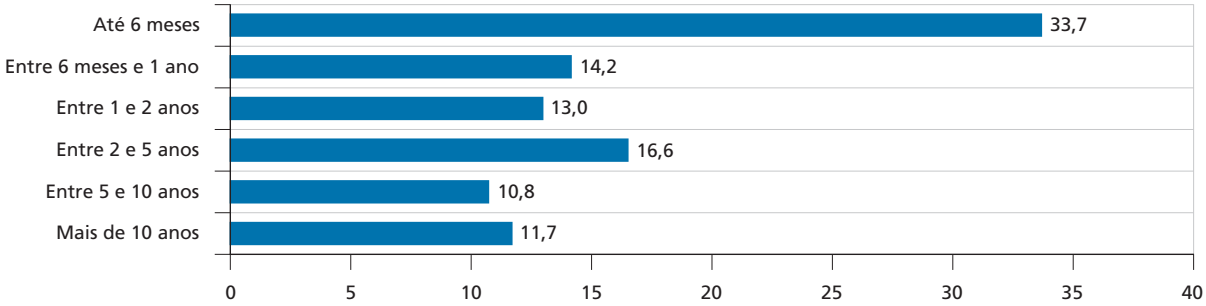
3.2 Caracterização da vida nas ruas

3.2.1 Tempo de permanência na rua

O tempo de permanência na rua é um aspecto importante a ser considerado. Pessoas com vivências mais ou menos extensas de vida nas ruas podem apresentar perfis diferentes, e demandar, portanto, estratégias distintas por parte do poder público. Uma avaliação do programa Moradia Primeiro,[12] por exemplo, demonstrou que ele tem um impacto positivo para todos os beneficiados, mas que o impacto é particularmente positivo entre pessoas em situação de rua crônica, de longa duração, e entre os com transtornos mentais mais graves (Goering *et al*., 2014; Aubry, Nenson e Tsemberis, 2015). Isso é condizente com a metodologia do programa, que foi elaborado com o intuito de auxiliar exatamente esses casos considerados mais difíceis.

Os números do CadÚnico apontam que, no momento da entrevista, um terço da PSR estava nessa situação a não mais que seis meses, e que quase a metade (47,9%) estava a no máximo um ano na rua. Em contrapartida, 51.092 pessoas, ou 22,5% dos cadastrados, informaram estar em situação de rua há mais de cinco anos (Veldhuizen *et al*., 2014).

GRÁFICO 2
PSR por tempo de permanência na rua
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

A análise revela ainda que o tempo de permanência na rua está fortemente associado ao motivo para a situação de rua. Quanto maior o tempo de permanência na rua, maior a probabilidade de problemas com familiares e companheiros ser um dos

12. A respeito do programa Moradia Primeiro, ver Tsemberis, Gulcur e Nakæ (2004) e Brasil (2022).

principais motivos que levou a pessoa àquela situação. O mesmo ocorre, e de forma ainda mais intensa, com os motivos de saúde (particularmente o uso abusivo de álcool e outras drogas). As razões econômicas, por sua vez, tais como o desemprego, estão associadas a episódios de rua de mais curta duração.

TABELA 4
Principais motivos para a situação de rua por tempo de permanência na rua
(Em %)

	Até 6 meses	Entre 6 meses e 1 ano	Entre 1 e 2 anos	Entre 2 e 5 anos	Entre 5 e 10 anos	Mais de 10 anos
Motivação econômica	58	55	54	52	49	46
Problemas com familiares ou companheiros	38	46	49	52	55	56
Motivos de saúde	22	32	35	37	43	41

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

3.2.2 Migrações e áreas de circulação: local de origem e de moradia

Na geografia da rua, a circulação entre diferentes espaços é a regra. A dinâmica migratória é, assim, um aspecto constitutivo do fenômeno. Mas cabe notar que ela ocorre de modo um pouco distinto do observado na população de baixa renda como um todo. Entre os domiciliados, é comum a migração do interior para as periferias metropolitanas, em que se busca ficar próximo o suficiente das oportunidades de emprego e renda disponíveis nos centros econômicos, mas não tão próximo a ponto do custo de moradia se tornar proibitivo. Já entre a PSR a migração se dá amiúde das periferias em direção aos próprios centros metropolitanos.[13] Não por acaso, o tempo de deslocamento até o trabalho e o número de trabalhadores externos ao município que nele trabalham são fatores fortemente associados ao número de pessoas em situação de rua em cada cidade.[14]

A maioria dos brasileiros em situação de rua não mora na cidade em que nasceu. São 60% de migrantes, número significativamente maior que os 37% observados na

13. Com isso não se quer dizer que as dinâmicas são independentes uma da outra. Pelo contrário, parte importante da PSR – ou ao menos aquela parte cuja situação de rua é motivada principalmente por razões econômicas – é proveniente das periferias, e foi para as ruas como resultado de um processo de exclusão tão extremo que nem a oportunidade de um trabalho precário longe do local de moradia se mostrou capaz de garantir-lhes a subsistência.
14. Ver Natalino (2016; 2020; 2023).

população como um todo durante o Censo de 2010.[15] Mas, mudando o escopo dos municípios para os estados e o Distrito Federal, os números são bem diferentes: 70% da PSR mora na mesma UF onde nasceu. Há, por exemplo, mais sergipanos em situação de rua em Sergipe do que na Bahia, e mais pernambucanos em situação de rua em Pernambuco do que em São Paulo.

Além da população nacional, 10.586 estrangeiros estão em situação de rua no Brasil, perfazendo 4,7% do total. Entre os estrangeiros, 42% advêm de países vizinhos, sendo 30% apenas da Venezuela. Os países lusófonos, por sua vez, são a origem de um terço dos estrangeiros em situação de rua, sendo a grande maioria (32%) provenientes de Angola. A Ásia responde por 15% da PSR estrangeira, incluindo 1.396 afegãos; outros países africanos por 6%, incluindo 149 marroquinos; outros países latino-americanos e caribenhos por 4%, incluindo 169 haitianos.

TABELA 5
PSR por local de nascimento
(Em %)

	Total	Brasileiros
Na UF onde mora	**67**	70
Em outra UF	**29**	30
No município onde mora	**39**	40
Em outro município	**57**	60
Em outro país	**5**	-

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Para captar a circulação entre cidades, a tabela 6 analisa o tempo de moradia no município atual, informando, ainda, como esse tempo se altera a depender de a pessoa ser natural do município ou não. Metade dos cadastrados afirma estar no mesmo município a mais de dez anos, e 30% está a não mais que um ano. Esses percentuais variam a depender da pessoa estar ou não no seu local de nascimento. Entre os nascidos no mesmo município que habitam, 74% lá se encontram a mais de dez anos; ainda assim, temos que 26% migraram para outro município e retornaram ao município natal na última década. Entre os nascidos em outros municípios a circulação é maior: 37% estão na cidade há não mais que um ano, e 37% estão há mais de uma década. No caso dos estrangeiros, por sua vez, 82% estão no município de moradia há não mais de um ano.

15. Disponível em: https://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/proporcao-de-migrantes-entre-grandes-regioes-ufs-e-municipios.html.

TABELA 6
Pessoas em situação de rua por tempo de moradia no município atual e local de nascimento
(Em %)

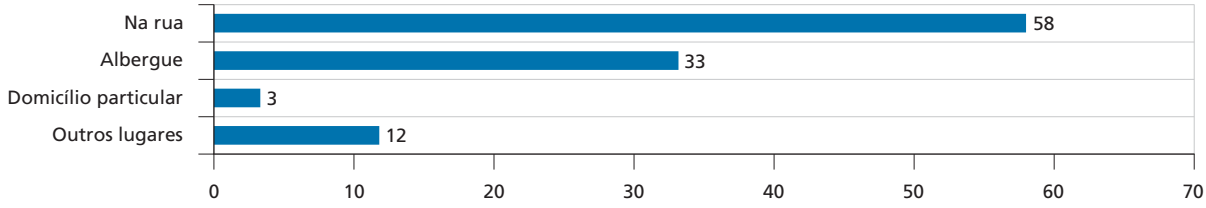
	Neste município	Em outro município	Em outro país	Total
Até seis meses	11	28	75	**23**
Entre seis meses e um ano	4	9	7	**7**
Entre um e dois anos	3	8	5	**6**
Entre dois e cinco anos	4	10	5	**7**
Entre cinco e dez anos	4	9	4	**7**
Mais de dez anos	74	37	4	**50**

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

3.2.3 Locais de repouso

A respeito da circulação no território urbano, o Formulário PopRua traz informações sobre onde a pessoa costuma dormir e com que frequência semanal o faz. Os que costumam dormir na rua com alguma frequência são 58%. Um terço costuma dormir em albergues com alguma frequência. Pouco mais de 3% costumam dormir em domicílios particulares e 12% costumam dormir em outros espaços que não se enquadram entre os anteriores.

GRÁFICO 3
Locais costumeiros de repouso da PSR
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Como aponta a tabela 7, uma pequena maioria de 51% costuma dormir na rua propriamente dita todos os dias, ao passo que 29% dormem em albergues. Pouco mais de 2% dos entrevistados costumavam dormir em domicílios particulares todos os dias à época da entrevista, enquanto 10% dormia em outros espaços que não se enquadram entre os anteriores.

TABELA 7
Locais costumeiros de repouso da PSR, por vezes na semana em que se costuma dormir em cada local

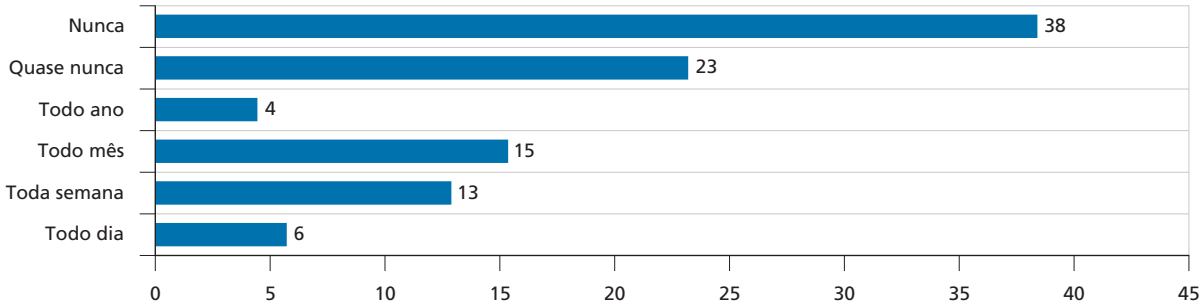
Quantidade de dias	Na rua (%)	Albergue (%)	Domicílio particular (%)	Outros lugares (%)
1	0	1	0	0
2	1	1	0	1
3	1	1	0	1
4	2	1	0	0
5	2	1	0	0
6	1	0	0	0
7	51	29	2	10

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

3.2.4 Vínculos familiares e parentesco

Como já apontado, os conflitos familiares são um dos principais motivadores da situação de rua. Além disso, eles estão associados a um maior tempo de permanência na rua. Tendo em vista esse quadro, é relevante que mais de 60% da PSR nunca ou quase nunca mantenham contato com algum parente que vive fora da rua. Pouco mais de um terço (34%) mantém contato ao menos uma vez ao mês; menos de um quinto (19%) mantém contato ao menos uma vez por semana.

GRÁFICO 4
PSR por frequência de contato com parente fora da condição de rua
(Em %)



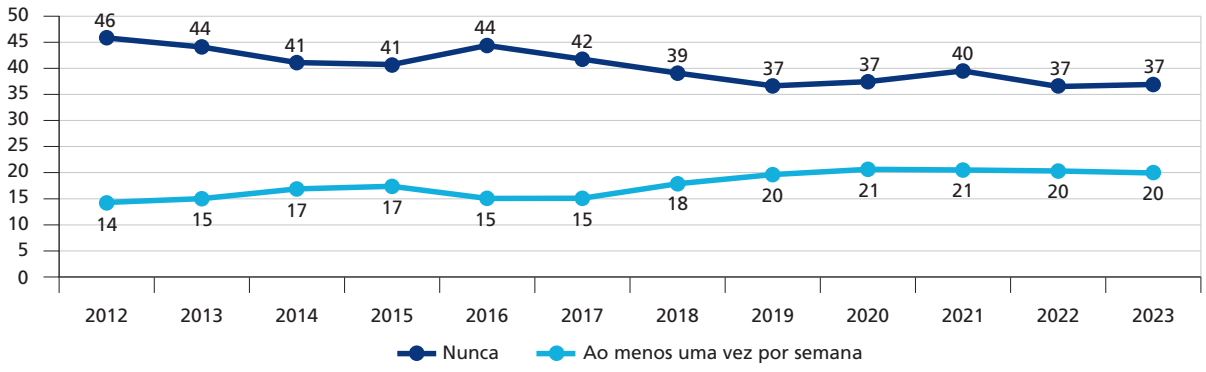
Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Ao longo dos anos, a parcela da PSR que mantém contato frequente com algum parente aumentou e a que não mantém contato diminuiu. O gráfico 5 compara, para o período 2012-2023, a evolução na proporção de pessoas que mantêm contato com parentes ao menos uma vez por semana e de pessoas que nunca mantêm contato. Para evitar duplicações, os valores para cada ano se referem unicamente à coorte daquele ano – isto é, não se consideram cadastros válidos de pessoas que já apareciam em situação de rua no CadÚnico de anos anteriores. Considerando todo o período, os que nunca se comunicam com parentes caiu de 46% para 37%. Os que mantêm contato semanal ou diário, por sua vez, passaram de 14% para 20%. A mudança observada é estatisticamente significativa.[16] Aprofundar-se nesse tópico foge ao escopo do texto, mas é provável que a disseminação da telefonia celular entre a população de baixa renda tenha facilitado a manutenção de um contato mais frequente. Trata-se de uma mudança geral no padrão de comunicação entre as pessoas, que é potencialmente mais intenso para aqueles sem domicílio (e telefone) fixo.

GRÁFICO 5

PSR que nunca mantém contato com parentes e que mantém contato ao menos uma vez por semana, por coorte anual do CadÚnico

(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Apenas 7% da PSR vive com sua família na rua. O número é um pouco maior (10%) entre os que estão na rua há no máximo seis meses. E, como aponta a tabela 8, a proporção de mulheres que vivem com a família na rua é mais de 4 vezes superior à proporção de homens.

16. Foram realizados testes de correlação não paramétrica para variáveis ordinais, considerando todos os anos e todas as opções de resposta. Todos indicaram que a mudança é significativa ($p < .001$). Rho de Spearman = .045; Tau-c de Kendall = .034.

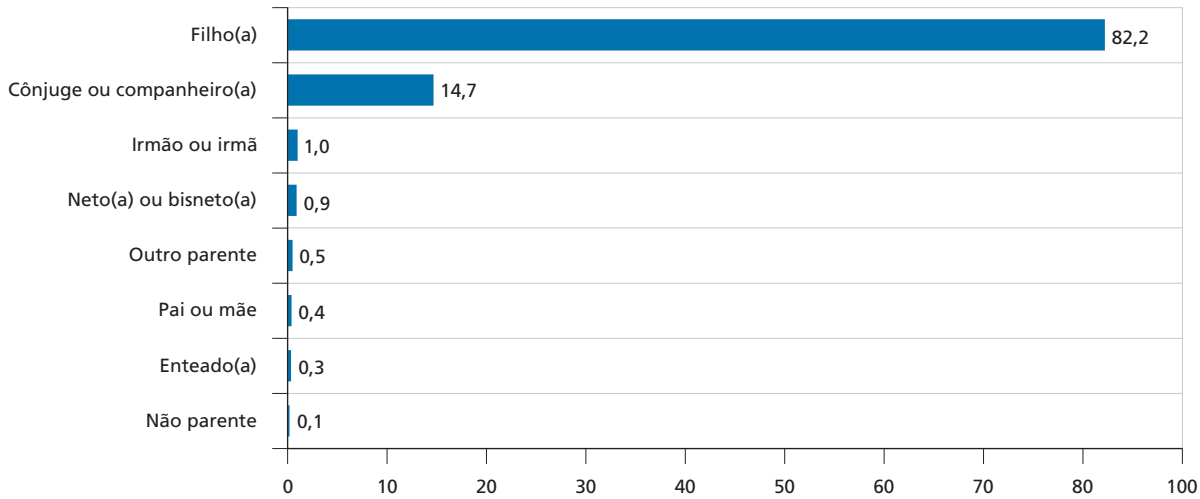
TABELA 8
PSR que vive com a família na rua por sexo da pessoa
(Em %)

	Masculino	Feminino	Total
Sim	5	21	**7**
Não	95	79	**93**

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Entre os que moram com familiares na rua, a imensa maioria dos laços de parentesco são entre mães ou pais e seus respectivos filho(a)s. Considerando a pessoa responsável pela unidade familiar no CadÚnico como parâmetro, temos que 82,2% dos demais membros da mesma família são filho(a)s dessa pessoa, e 14,7% são cônjuges ou companheiro(a)s. Todas as demais relações de parentesco somam, no total, 3,2%. Além disso, existe uma desigualdade de gênero bastante presente no que tange aos cuidados familiares na rua. As mulheres são apenas 13% da PSR e 11,6% da PSR adulta. Apesar disso, elas representam 35% das responsáveis familiares entre os que vivem com familiares na rua.

GRÁFICO 6
Pessoas em situação de rua por relação de parentesco com a pessoa responsável pela unidade familiar nesse contexto: apenas pessoas não responsáveis pela unidade familiar
(Em %)



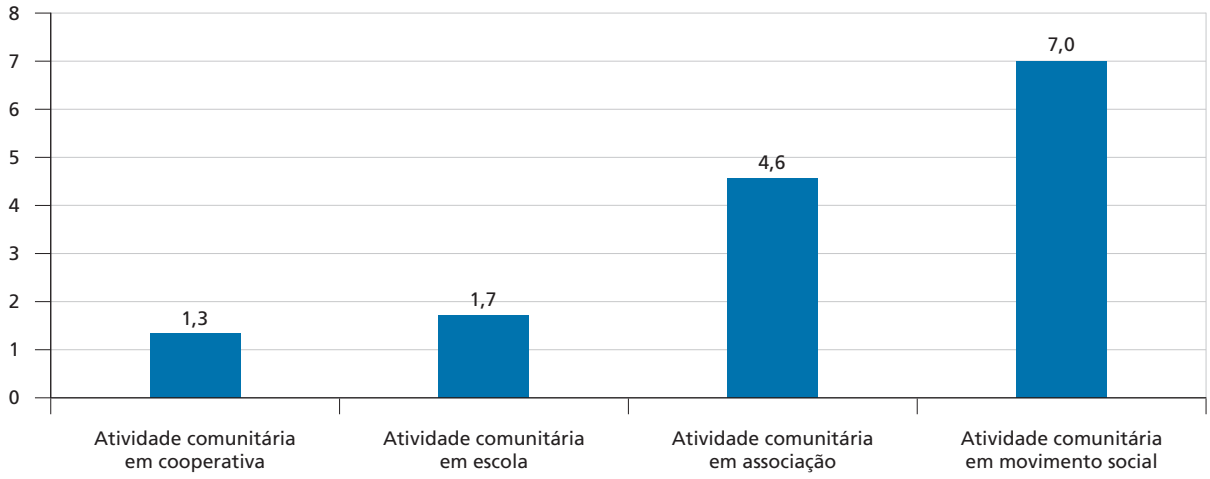
Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

3.2.5 Vínculos de participação civil (associativismo)

Os vínculos sociais formados por meio da participação na vida comunitária e do associativismo podem ampliar as redes de relação e apoio mútuo. Para pessoas em isolamento social, com vínculos fragilizados ou rompidos, o envolvimento em atividades cívicas pode mitigar os efeitos desse isolamento e ampliar habilidades e competências necessárias ao ganho da autonomia. De fato, a "participação pode ser um qualificativo da convivência numa visão ampliada que inclui estar e posicionar-se nas decisões que lhe diz respeito" (Brasil, 2017, p. 27).

O Formulário PopRua aborda essa questão perguntando se a pessoa, nos últimos seis meses, frequentou ou participou de alguma atividade comunitária em cooperativas, movimentos sociais, associações ou escolas. Não souberam responder 31% dos entrevistados. Dos demais, apenas 13% afirmaram frequentar ou participar de ao menos uma atividade. O tipo de organização mais comum são os movimentos sociais (7%), seguidos pelas associações (4,6%), conforme mostra o gráfico 7.

GRÁFICO 7
PSR que participa de alguma atividade comunitária, por tipo de organização em que participa[1]
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.
Nota: [1] Com base em questionário no formato múltipla escolha.

3.3 Caracterização sociodemográfica

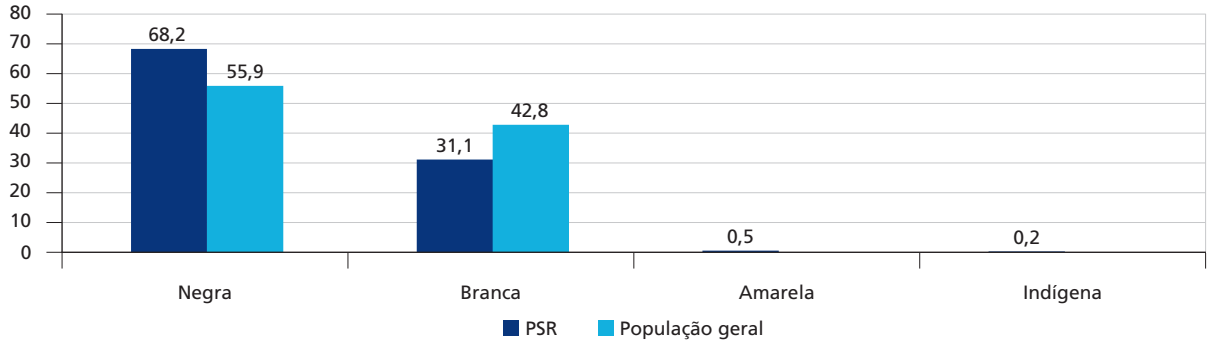
3.3.1 Raça ou cor

A conexão entre a situação de rua e a discriminação racial no Brasil é multissecular. Na semana seguinte à abolição da escravatura, foi enviado pelo governo ao Congresso Nacional um Projeto de Repressão à Ociosidade, com o objetivo explícito de controlar a circulação dos libertos no espaço urbano. Tal projeto foi votado "quase que unanimemente pela Câmara, sendo que muitos deputados o viam como 'de salvação pública para o Império do Brasil', exatamente porque tinha como objeto principal a "população nacional", ou seja, o liberto" (Chalhoub, 1983, p. 55*).

Dois anos depois, o Código Penal adotou termos racializados para tipificar a criminalização da situação de rua em seu capítulo XIII, intitulado *Dos vadios e capoeiras*. A tipificação penal da "vadiagem", atualizada pela Lei de Contravenções Penais, de 1941, ainda segue vigente. O Projeto de Lei (PL) nº 1.212/2021, que visa extingui-la como delito, foi aprovado na Comissão de Segurança Pública do Senado em agosto de 2023, seguindo para a Comissão de Constituição e Justiça. Note-se, a respeito do PL em questão, que historicamente a vadiagem tem sido utilizada pelas forças policiais como instrumento de controle da população pobre e negra no espaço urbano, valendo-se do caráter genérico do termo para aplicá-lo com bastante discricionariedade (Paulino e Oliveira, 2020; Westin, 2023).

Atualmente, a grande maioria da PSR se declara negra. Eles são 68% do total, sendo 51% pardos e 18% pretos. Entre a população brasileira como um todo, os negros somam 55,9% do total, sendo 45% pardos e 11% pretos (IBGE, 2023a). Os brancos da PSR somam 31%, enquanto na população brasileira eles são 43%. O CadÚnico aponta ainda que 0,5% da PSR se declara amarela e 0,2% indígena. Para esses dois grupos menos frequentes, a fonte utilizada para a população em geral (IBGE, 2023a) não permite estimar números dentro de um intervalo de confiança aceitável, mas os dados já divulgados do Censo de 2022 apontam que os indígenas são 0,83% da população brasileira.

GRÁFICO 8
PSR e população brasileira por raça ou cor
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023 e IBGE (2023a).
Elaboração do autor.
Obs.: Os dados consultados à época não traziam informações de amarelos e índigenas. Provavelmente, porque o intervalo de confiança da PNAD Contínua é mais alto que o percentual desses grupos no Brasil.

O número médio de anos de escolaridade entre os negros em situação de rua (6,7 anos) é menor que entre os brancos (7,4). Os indígenas apresentam a menor média entre todos os grupos (6,5). Entre os negros em situação de rua o analfabetismo é de 11%, e entre os brancos, 7,3%. Com relação aos locais de repouso, os negros em situação de rua tendem a utilizar mais as próprias ruas (60%, contra 54% dos brancos) e menos as unidades de acolhimento institucional (32%, contra 36% dos brancos) como local de repouso. Além disso, seu tempo de permanência nas ruas tende a ser maior: 12% estão na rua há mais de dez anos e 33% a menos de seis meses; entre os brancos as frequências são, respectivamente, 10% e 36%.

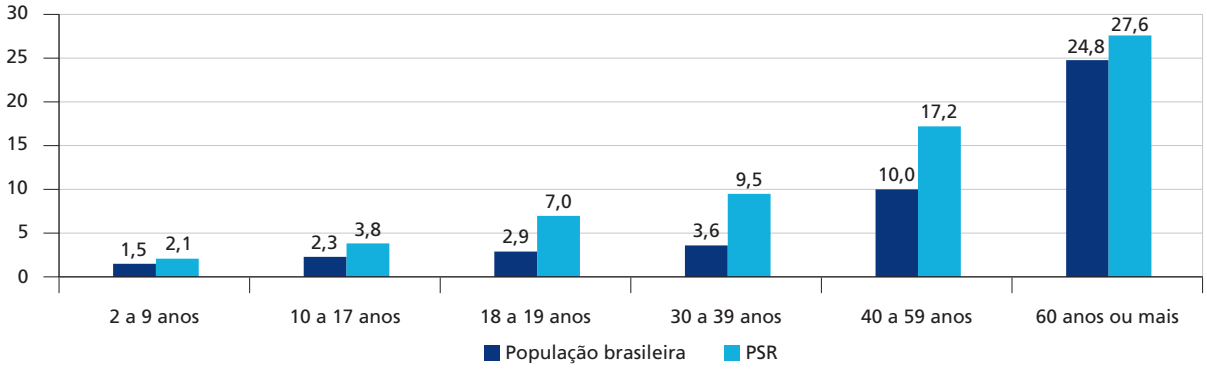
A perda de moradia, o desemprego e as ameaças são motivos um pouco mais frequentes para a situação de rua entre os negros do que entre os brancos. Questões familiares e distância do local de trabalho não apresentam diferenças significativas. O uso abusivo de álcool e outras drogas, por sua vez, é uma razão menos frequente entre os negros (27%) do que entre os brancos (31%). Eles tendem ainda a viver nos municípios de nascimento com mais frequência (40%, contra 37% dos brancos); a viver com familiares na rua (7,6% contra 5,3%); a terem sido menos atendidos nos Centros de Referência Especializada da Assistência Social – Creas (22%-24%), nos albergues governamentais (30%-36%) e nos hospitais e clínicas gerais (8%-9%) e mais nos Centros de Referência Especializada para a População em Situação de Rua – Centros Pop (53%-51%). Com relação às formas de ganhar dinheiro, os negros são mais

tendentes a se ocuparem como guardadores de carros (7%-5%) e catadores (19%-17%), e menos como auxiliares de limpeza ou de serviços gerais (10%-11%).

3.3.2 Deficiência

O CadÚnico, desde sua primeira versão, questiona se há pessoas com deficiência no grupo familiar, e, se sim, qual a deficiência. Na versão atual do cadastro, deficiências visuais e auditivas são detalhadas por grau de severidade. Além disso, questiona-se sobre outras deficiências físicas, mentais e intelectuais, bem como transtornos mentais e síndrome de Down. As pessoas com deficiência (PcD) são 14% das que se encontram em situação de rua, proporção superior à média nacional de 8,4% (IBGE, 2023b). Na verdade, quando consideramos apenas pessoas com renda domiciliar *per capita* de até meio salário mínimo na população em geral, a média nacional cai para 7,8%. A principal razão dessa queda é que os mais pobres tendem a ser mais novos que os mais ricos, e a prevalência de deficiências é fortemente associada à idade. Mas em todas as faixas etárias as deficiências são mais comuns entre a PSR do que entre a população em geral, como aponta o gráfico 9.

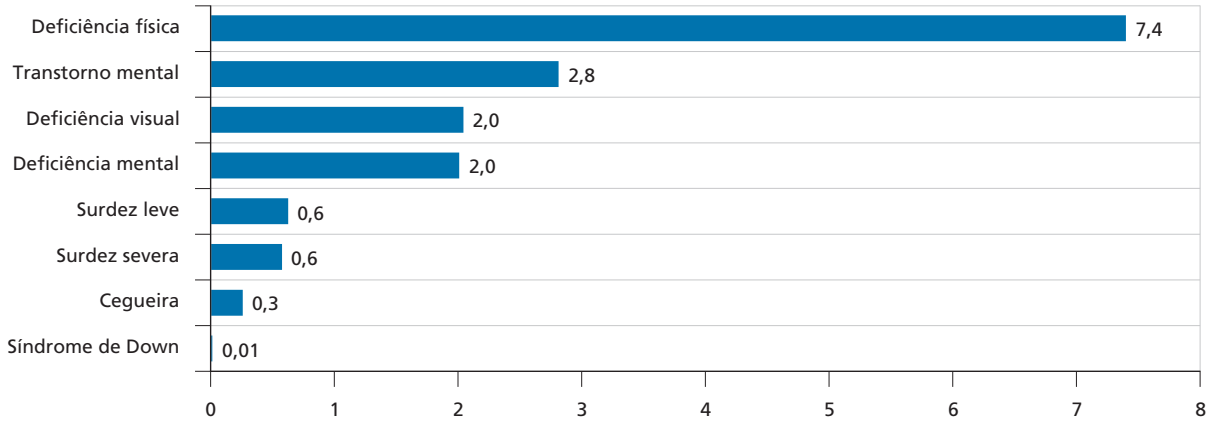
GRÁFICO 9
Proporção de pessoas com deficiência na PSR e na população em geral, por faixa etária
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023 e IBGE (2023b).
Elaboração do autor.

Considerando apenas os 14% da PSR que declaram ter alguma deficiência, a maioria – 7,4% do total de pessoas em situação de rua – declara ter alguma deficiência física. Os transtornos mentais somam 2,8%, enquanto as deficiências visuais e mentais somam 2% cada.

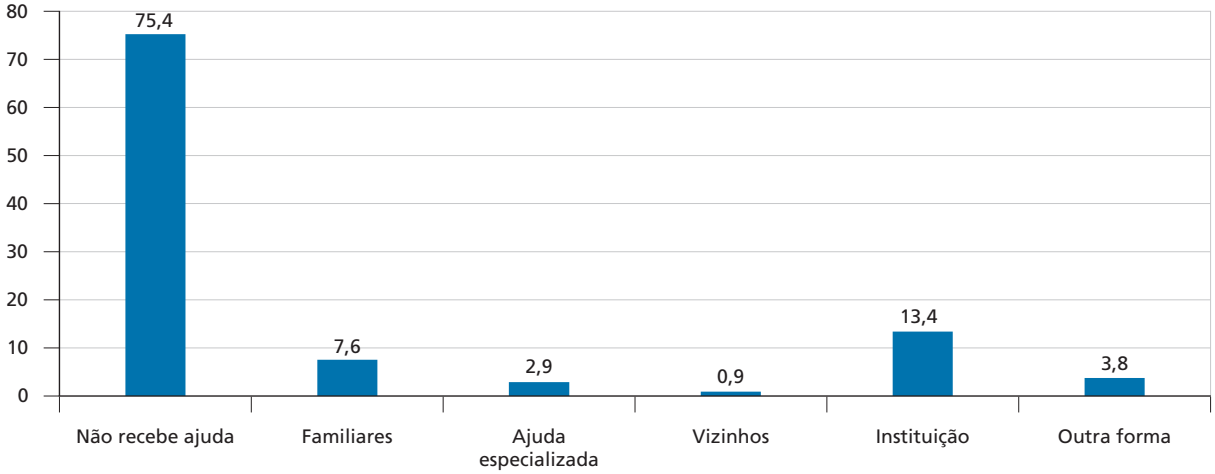
GRÁFICO 10
PSR com deficiência, por tipo de deficiência
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Por fim, o formulário do CadÚnico pergunta às PcDs se elas recebem algum tipo de ajuda de terceiros. Três quartos das pessoas com deficiência e em situação de rua declaram não receber qualquer ajuda. Instituições (13,4%) e familiares (7,6%) são as fontes de ajuda mais comuns.

GRÁFICO 11
PSR com deficiência, por tipo de ajuda recebida de terceiros
(Em %)

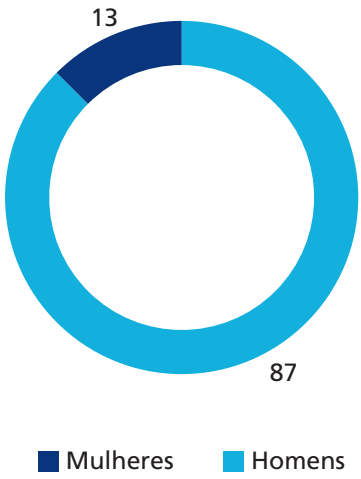


Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

3.3.3 Sexo

A prevalência de homens entre a PSR é uma característica acentuada, exceção feita às crianças e aos adolescentes. Em 2023, 87,5% da PSR se declarou do sexo masculino. Analisar em detalhes as razões disso vai além dos objetivos deste texto, mas faremos alguns apontamentos. Vale ressaltar que a vida nas ruas pode ser muito dura, e que, segundo os relatos de muitas mulheres na situação em foco, os episódios de violência, inclusive sexual, são um risco sempre presente.

GRÁFICO 12
Proporção de homens e mulheres na PSR: sexo autodeclarado
(Em %)

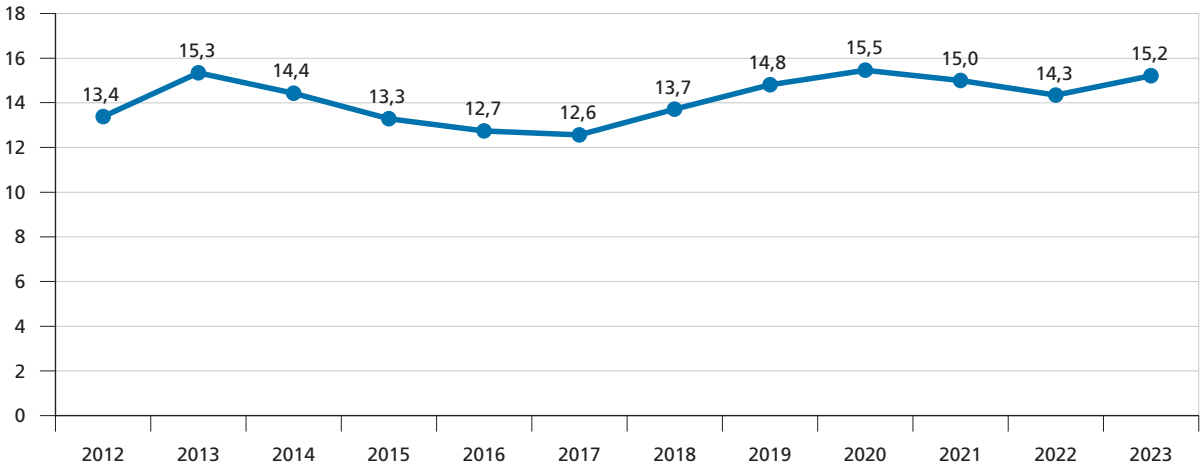


Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Por esse, entre outros motivos, é importante acompanhar o aumento na proporção de mulheres que foram para as ruas quando comparamos as coortes 2020-2023 (14,8%) e as coortes 2016-2019 (13,5%). Os percentuais são maiores do que os observados em um ano particular porque o número de anos em situação de rua no CadÚnico ao longo do período 2012-2023 é um pouco menor para as mulheres (5,01) do que para os homens (5,17).

A tabela 9 apresenta os principais motivos para a situação de rua entre homens e mulheres. Chama atenção como as ameaças e violências são muito mais prevalentes entre elas. O desemprego, os problemas familiares e o uso abusivo de álcool e outras drogas, por sua vez, são mais frequentemente citados pelos homens.

GRÁFICO 13
Proporção de mulheres em situação de rua por ano de entrada na situação de rua: coortes anuais
(Em %)



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

TABELA 9
Proporção de homens e mulheres por motivo da situação de rua
(Em %)

Motivo	Homens	Mulheres
Problemas com familiares ou companheiros	47,8	41,9
Desemprego	41,2	33,3
Alcoolismo ou outras drogas	31,7	19,4
Perda de moradia	25,3	30,6
Outro motivo	10,4	16,8
Trabalho (local de)	4,2	3,5
Ameaça ou violência	4,2	8,8
Tratamento de saúde	3,0	3,5
Preferência ou opção própria	2,9	3,2
Não sabe ou não lembra o motivo	0,5	0,7

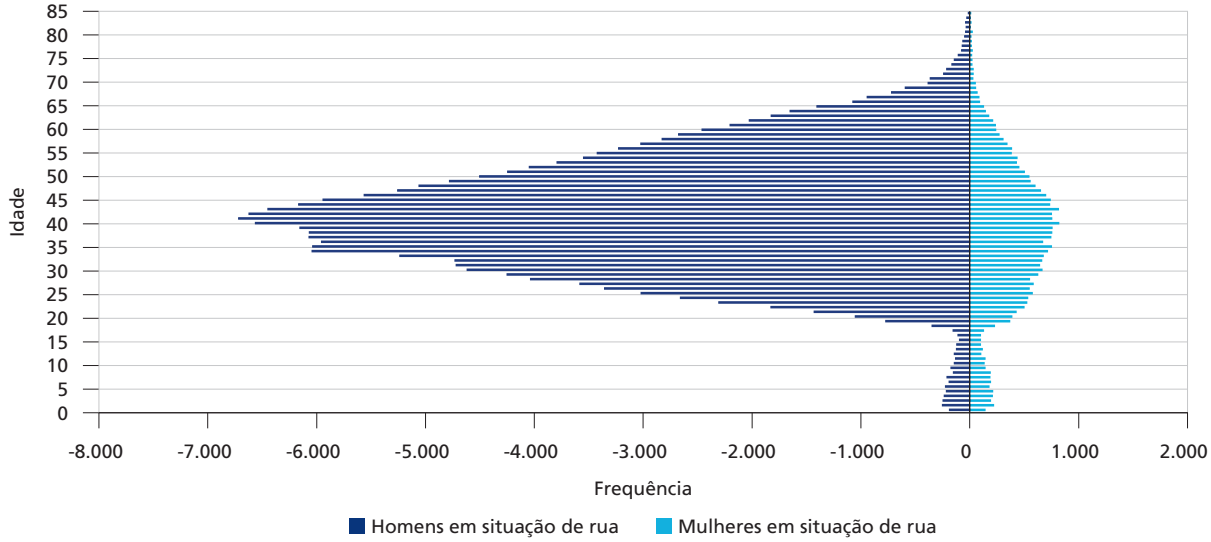
Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Como já ressaltado, uma diferença marcante é a frequência com que homens e mulheres vivem com algum familiar na rua. Entre as mulheres, uma em cada cinco vive com algum familiar; entre os homens, 95% vivem sozinhos. Além disso, elas tendem a dormir com menos frequência nas ruas (53%, contra 59% dos homens) e com mais frequência em outros lugares (15% das mulheres e 11% dos homens). Quanto ao tempo de permanência nas ruas, ele tende a ser menor: 42% estava há até seis meses à época da entrevista, e 18% há mais de cinco anos. Entre os homens, 23% estava há mais de cinco anos e 32% há menos de seis meses. Dez por cento delas mantêm contato com ao menos um parente fora da rua todos os dias, contra 5% deles. No que tange às atividades realizadas para ganhar dinheiro, elas menos frequentemente trabalham na construção civil (menos de 1%, ante 7% em relação aos homens), como "flanelinhas" (2% *versus* 7%), carregadoras (menos de 1% *versus* 3%), catadoras (14% *versus* 19%) e em serviços gerais (8% ante 11%). Elas trabalham com vendas um pouco mais frequentemente que os homens (8% *versus* 7%). Por fim, uma parcela muito maior das mulheres em situação de rua é formada por crianças e adolescentes (9,6%) do que entre os homens (1,6%). Na prática, isso significa apenas que, se entre os adultos a predominância de homens é muito grande – são 195.587 homens adultos e 28.419 mulheres adultas –, entre os menores de dezoito anos (todos cuidados por algum adulto, que responde às perguntas para o cadastramento) a discrepância é bem menor – 3.081 homens e 2.733 mulheres. Obviamente, a proporção de crianças e adolescentes entre as mulheres afeta os resultados, particularmente no que tange às atividades econômicas.

3.3.4 Idade

A pirâmide etária da PSR no CadÚnico é concentrada na meia idade, com muitas poucas crianças e idosos. A idade média é de 41 anos. Quase todos (94%) têm entre 18 e 64 anos. A maioria absoluta (57%) tem entre 30 e 49 anos. Os jovens entre 18 e 29 anos somam 15% do total da PSR, e aqueles com idade entre 50 e 64 anos correspondem a 22%. As crianças e adolescentes somam apenas 2,5%, sendo 1,9% com idade entre 0 e 11 anos. Os idosos são 3,4% do total.

GRÁFICO 14
Pirâmide etária da PSR no CadÚnico



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração dos autores.

Existem múltiplas causas para esse estado de coisas. A dureza da vida nas ruas é uma delas, levando a uma menor incidência de pessoas idosas e menores de idade. No caso das crianças e adolescentes, é importante ter em mente que o CadÚnico tende a subestimar o tamanho do fenômeno. Isso porque muitos responsáveis temem que o ato de cadastramento quando em situação de rua possa ensejar a perda da guarda dos filhos. Trata-se de uma percepção bastante disseminada entre o público, e são muitos os relatos que confirmam tratar-se de um temor ancorado na realidade. Esse é um dos motivos pelos quais muitos municípios realizam censos específicos para crianças e adolescentes.

No caso dos mais velhos, algumas causas merecem destaque. A perda de funcionalidades do corpo pode dificultar um modo de vida autônomo. Com a idade também aumentam as dificuldades envolvidas em viver despido de um teto sem gerar uma série de agravos à saúde. Soma-se a isso o fato de o Benefício de Prestação Continuada (BPC) Idoso conceder um salário mínimo mensal a todos os maiores de 65 anos com renda familiar *per capita* de até um quarto de salário mínimo, o que aumenta a capacidade dos idosos de baixa renda de arcar com o custo de uma habitação. Por fim, existe uma questão conceitual: pessoas em unidades de acolhimento para adultos e suas famílias são consideradas em situação de rua, mas pessoas em unidades de acolhimento para idosos não o são. Há boas razões para distinguirmos esses dois públicos, mas cabe

notar que, na prática, isso significa que uma pessoa que, ao completar 65 anos, saia de uma unidade de acolhimento de adultos para uma unidade de acolhimento de idosos, deixará de ser considerada em situação de rua.

3.4 Vínculos de cidadania e acesso a direitos

3.4.1 Acesso à documentação

Como já apontado, as pessoas em situação de rua que buscaram se inscrever no CadÚnico mas não possuíam documentos suficientes merecem um estudo em separado. Sabemos que parte expressiva dessas pessoas tiveram o seu cadastro iniciado e foram encaminhadas a órgãos públicos responsáveis por produzir seu registro civil, mas ainda não sabemos quão grande é essa parte, tampouco quanto tempo se despendeu entre o início do cadastramento e a inclusão do registro civil.

Uma coisa é certa, entretanto: 24,1% das pessoas em situação de rua devidamente cadastradas têm registro civil, mas não certidão de nascimento. Entre a população brasileira como um todo, o índice é de 2,6% (IBDFAM, 2023). Isso nos dá uma boa noção do quanto a situação de rua e a falta de documentação são fenômenos associados. A essa exclusão dos registros oficiais, que os acompanha de berço, soma-se, ao longo da vida, uma série de exclusões dos sistemas oficiais de saúde, educação, habitação etc.

TABELA 10
Proporção da PSR sem documentação civil, por tipo de documento
(Em %)

Documento	Sem documento
Identidade (RG)	6
CPF	4
Certidão de nascimento	24
Carteira de trabalho (adultos)	24
Título de eleitor (adultos)	29

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Mesmo entre a PSR devidamente inscrita, 4% não têm número de CPF e 6% não têm número de identidade registrados no CadÚnico. Entre os adultos, 24% destes não têm carteira de trabalho e 29% não têm título de eleitor registrados no programa. Não é, portanto, por uma questão meramente acadêmica que afirmamos que o Cadastro Único

foi e é um instrumento de inclusão cidadã dos outrora excluídos. É possível argumentar que tal inclusão se dá em termos de relativa desigualdade quando comparada aos trabalhadores formais, tendo em vista que os valores dos benefícios concedidos são distintos, por exemplo. Além disso, uma parcela significativa da sociedade não considera a parte dos inscritos no CadÚnico que não tem emprego formal tão merecedores de auxílio público (e mesmo de estima) quanto os trabalhadores formais, adjudicando a eles uma série de estigmas, preconceitos e também temores. Ainda assim, trata-se de um avanço civilizatório notável, cuja importância é proporcional ao nível de estigma sofrido pelo público incluído.

No caso da PSR, estigmas, preconceitos e temores são fortes e duradouros, gerando, inclusive, adaptações urbanísticas voltadas especificamente para impedir seu usufruto do direito à cidade. Outrossim, gera-se também uma série de violências, facilitadas pela exclusão da esfera civil. É no contexto do acúmulo de exclusões do mundo "oficial", da fragilidade de vínculos formais de cidadania, ao que se somam as exclusões e fraquezas de vínculos familiares, associativos, econômicos etc., que se pode entender a gravidade da falta de documentos para a PSR. A vida na rua implica conviver com a eventual perda de seus pertences, o que pode, em momento posterior, culminar numa situação ainda mais crítica quando se é abordado pela polícia. Mesmo documentos para a maioria de nós triviais, como uma nota fiscal, são cruciais para a PSR. A falta desta pode, por exemplo, ensejar a apreensão do telefone celular, sob suspeita de ter sido roubado. Com a perda do celular, perde-se o canal mais eficiente de comunicação com uma já frágil rede de vínculos sociais. A ausência de documentos também pode servir de justificativa para uma série de medidas arbitrárias, entre elas a restrição provisória da liberdade.

É esse o pano de fundo no qual se insere a inclusão da PSR via CadÚnico e, também, o motivo pelo qual movimentos organizados da PSR, defensores públicos, trabalhadores da assistência social, organizações da sociedade civil e acadêmicos quase que unanimemente ressaltam a importância de realizar buscas ativas para cadastrar a PSR e, quando necessário, mobilizar esforços para a obtenção dos documentos necessários para o cadastro.

3.4.2 Saúde

Desde ao menos 2011, quando o Ministério da Saúde editou a Portaria nº 940, o acesso da PSR aos serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) deve ser autorizado mesmo sem comprovante de residência. Infelizmente, a literatura relata que preconceitos e

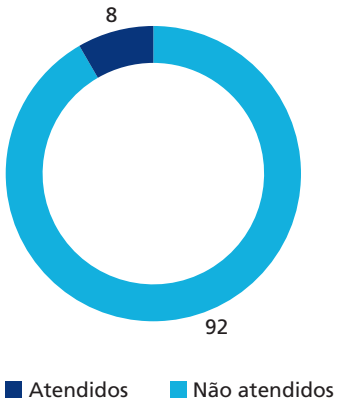
estigmas produzidos sobre a PSR ainda influenciam as práticas dos profissionais da área, constituindo-se como barreiras importantes para o acesso à saúde. Laços com as equipes do Consultório na Rua, dos Centros de Atenção Psicossocial (Caps) e dos diversos centros de referência da assistência social podem facilitar seu acesso, mas não eliminam o problema. Devido a essas barreiras, a PSR só tende a procurar os centros de saúde quando o caso é grave e urgente.

As dificuldades para a internação abundam. Destacam-se os seguintes fatores: i) estigmas (odor, efeito de álcool e outras drogas); ii) transtorno mental grave; iii) exigências de agendamento e horários inflexíveis; e iv) exigência de documentos e residência fixa (Andrade *et al*., 2022; Borisow e Furtado, 2014; Ferreira *et al*., 2016; Aguiar e Iriart, 2012). Vale ressaltar, ainda, que o tópico das internações recebe bastante atenção na literatura internacional (*e.g*. Cheung *et al*., 2015; Treglia *et al*., 2019). Entre outros aspectos relevantes, dados de internação auxiliam o cálculo de viabilidade econômica de políticas de habitação, inclusive do programa Moradia Primeiro (Goering *et al*., 2014), que só parecem 'caras' quando se exclui da conta os agravos de saúde (e os custos de saúde pública daí derivados) associados à permanência na rua. No Brasil, entretanto, existe um vazio de conhecimento sobre o tema. Sua resolução pode passar pela análise conjunta de dados do SUS e do CadÚnico.

O Formulário PopRua permite uma aproximação de ao menos um aspecto da questão: 8,4% da PSR foi atendida em hospital ou clínica nos seis meses anteriores à coleta do dado. Porém, para além da possível subestimação por viés de memória, não há dados que permitam discriminar melhor o tipo de atendimento realizado. A título de comparação, segundo a Pesquisa Nacional de Saúde de 2019, 76,2% da população brasileira consultou médico e 6,6% foi internada por ao menos 24 horas nos doze meses anteriores à coleta do dado. Esses percentuais chegam a 89,6% e 7,8%, respectivamente, entre os com renda domiciliar *per capita* superior a cinco salários mínimos.

Uma outra comparação de interesse é entre o total de ações da atenção básica do SUS e aquelas realizadas apenas pelas equipes do Consultório na Rua, considerando os tamanhos relativos da população. A razão entre produção (número de atividades) e tamanho da população-alvo indica que, no primeiro semestre de 2023, foram realizados por todas as equipes do SUS 0,87 atendimento individual por habitante. Já os consultórios na rua realizaram 0,92 atendimento individual por pessoa em situação de rua.

GRÁFICO 15
PSR por atendimento em hospital ou clínica geral nos seis meses anteriores à entrevista



Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

A pequena diferença a favor da PSR pode ser explicada pela maior frequência de agravos de saúde nessa população. Poderíamos esperar, inclusive, que a diferença fosse ainda maior, caso o único fator determinante da oferta fosse a necessidade do demandante. Seguindo esse raciocínio, a diferença observada entre a PSR e a população geral deveria subir quando trocamos o indicador "atendimentos" para "procedimentos". Entretanto, a diferença se inverte: foram realizados por todas as equipes do SUS 1,42 procedimento por habitante no período. Já as equipes do Consultório na Rua realizaram 0,96 procedimento por pessoa em situação de rua.

TABELA 11
Ações da atenção básica para a PSR e a população geral (1º sem./2023)

Equipe	Atendimento individual		Atendimento odontológico		Procedimento	
	Produção	Razão-produção/população	Produção	Razão-produção/população	Produção	Razão-produção/população
Todas do SUS	176.778.740	0,87	24.488.942	0,12	288.073.818	1,42
Consultório na Rua	257.656	0,92	15.911	0,06	269.142	0,96

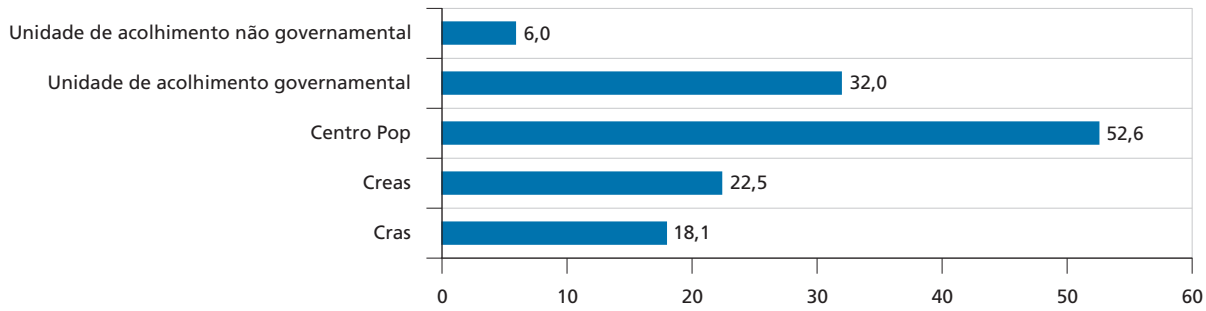
Fonte: Natalino (2023) e Sisab, 2023, disponível em: https://sisab.saude.gov.br/.
Elaboração do autor.

3.4.3 Atendimento em unidades da assistência social

Os principais equipamentos públicos a atender a PSR são da assistência social. Os dois principais são as unidades de acolhimento institucional, que incluem abrigos e outras modalidades de acolhimento, e os Centros Pop. Além desses, os Creas também atendem a PSR, principalmente em municípios sem Centros Pop. Nos municípios menores que não possuem Creas, por sua vez, o atendimento é geralmente realizado pela equipe dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras).

Há uma miríade de informações disponíveis acerca dessas unidades e das formas como elas atuam junto à PSR nas bases de dados do Censo Suas. Elas mereceriam um estudo em separado. Aqui nos restringiremos aos dados disponíveis no CadÚnico, que, em seu Formulário PopRua, pergunta se, nos últimos seis meses, a pessoa foi atendida por algum equipamento da assistência social. Os resultados estão no gráfico 16.

GRÁFICO 16
PSR atendida por unidade de assistência social, por tipo de unidade[1]
(Em %)



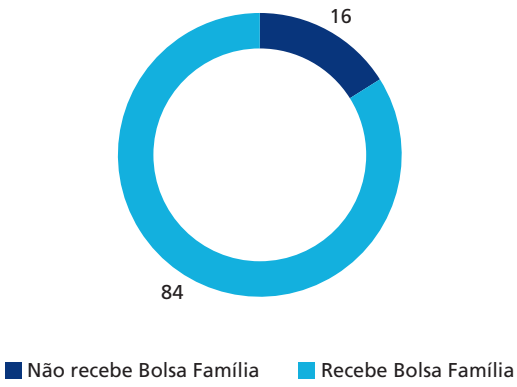
Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.
Nota: [1] Com base em questionário no formato múltipla escolha.

3.4.4 Programa Bolsa Família

A garantia de uma renda de cidadania se consolidou no país como um dos principais mecanismos de enfrentamento da pobreza e de fenômenos a ela associados, tais como a evasão escolar, a baixa escolaridade, o trabalho infantil, a mortalidade infantil, a prevalência de doenças infectocontagiosas e a fome. Além disso, o último censo da PSR no município de São Paulo apontou que um dos motivos que auxiliariam a saída das ruas é o recebimento de benefícios monetários (Brasil, 2023). De forma congruente, a literatura internacional aponta que o corte de benefícios é um fator importante a levar

pessoas para a situação de rua (Mabhala *et al*., 2016; Daly, 1998). Sendo assim, a cobertura do Programa Bolsa Família (PBF) entre a PSR é um tópico de especial interesse. Os números do CadÚnico indicam que 83% da PSR recebem benefícios do Programa Bolsa Família, como ilustra o gráfico 17.

GRÁFICO 17
PSR por recebimento de benefícios do PBF
(Em %)



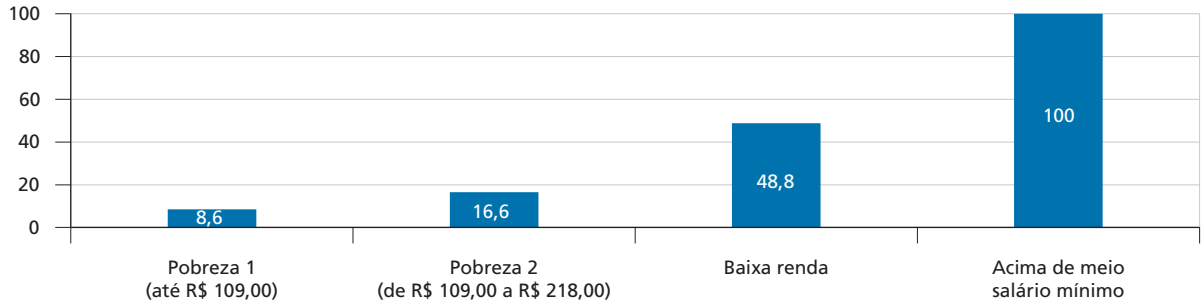
Fonte: Cecad, set. 2023.
Elaboração do autor.

Quando se considera a cobertura do programa entre a PSR ou qualquer outro público, uma questão de suma importância é se as pessoas que deveriam receber benefícios do PBF – isto é, as que atendem aos critérios de elegibilidade do programa – o fazem. Considerando que os maiores de 65 anos podem receber o BPC, uma primeira aproximação da questão é considerar apenas a PSR com até 64 anos. Ao aplicarmos esse filtro, a proporção dos que não recebem PBF se reduz de 17% para 14%.

Olhando diretamente para os critérios de elegibilidade do programa, e considerando apenas os menores de 65 anos, ainda assim uma parcela dos potenciais beneficiários extremamente pobres (definidos como aqueles com renda de até R$ 109,00) e pobres (renda entre R$ 109,00 e R$ 218,00)[17] não recebem o benefício. As taxas, de 8,6% e 16,6%, respectivamente, são um pouco superiores à observada entre os cadastrados domiciliados, que são de 8,1% para os extremamente pobres e 12,3% para os pobres, conforme os dados do Cecad para o mesmo mês.

17. A definição da PSR adotada pela PNPR a caracteriza como um contingente populacional extremamente pobre. E, de fato, faz sentido, conceitualmente, considerar que todos aqueles sem acesso a moradia são, por definição, extremamente pobres. O uso operacional do termo pobreza aqui busca apenas se aproximar das linhas administrativas do próprio PBF, que é o tópico em tela.

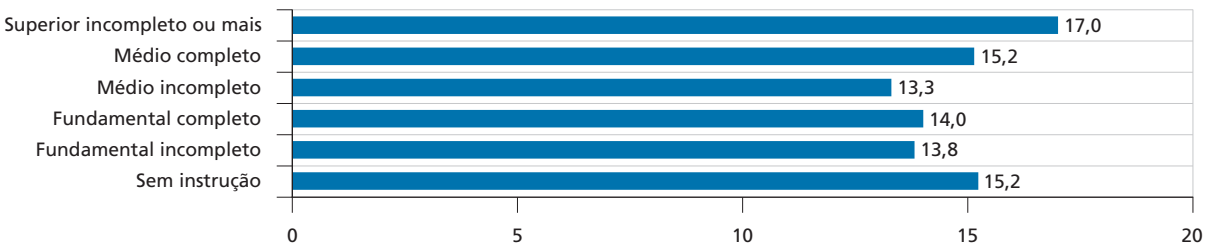
GRÁFICO 18
PSR menor de 65 anos e não beneficiária do PBF, por faixa de renda domiciliar *per capita*
(Em %)



Fonte: Cecad,set. 2023.
Elaboração do autor.

Uma forma indireta de averiguar a qualidade da cobertura do programa e particularmente os problemas de acesso ou erros de exclusão é cruzar o recebimento do PBF com o grau de instrução. Isso porque é de se esperar que os mais instruídos tenham uma renda maior e, portanto, sejam proporcionalmente menos beneficiados pelo PBF. Mas, como aponta o gráfico 19, os que mais frequentemente recebem o Bolsa Família são os com ensino médio incompleto. Tanto os com escolaridade maior quanto os com escolaridade menor são, gradativamente, menos tendentes a receber o benefício. Mas o que pode explicar essa distribuição tão pouco intuitiva, particularmente entre os de menor instrução? Uma explicação possível é que pessoas em situação de rua com pouca ou nenhuma instrução formam um grupo tão apartado do mundo oficial, tanto em termos de acesso à documentação (como já discutido) quanto em termos de letramento e entendimento das regras de recebimento do benefício, que acabam excluídos não só desse quanto, provavelmente, de outros programas sociais.

GRÁFICO 19
PSR menor de 65 anos e não beneficiária do PBF, por grau de instrução
(Em %)



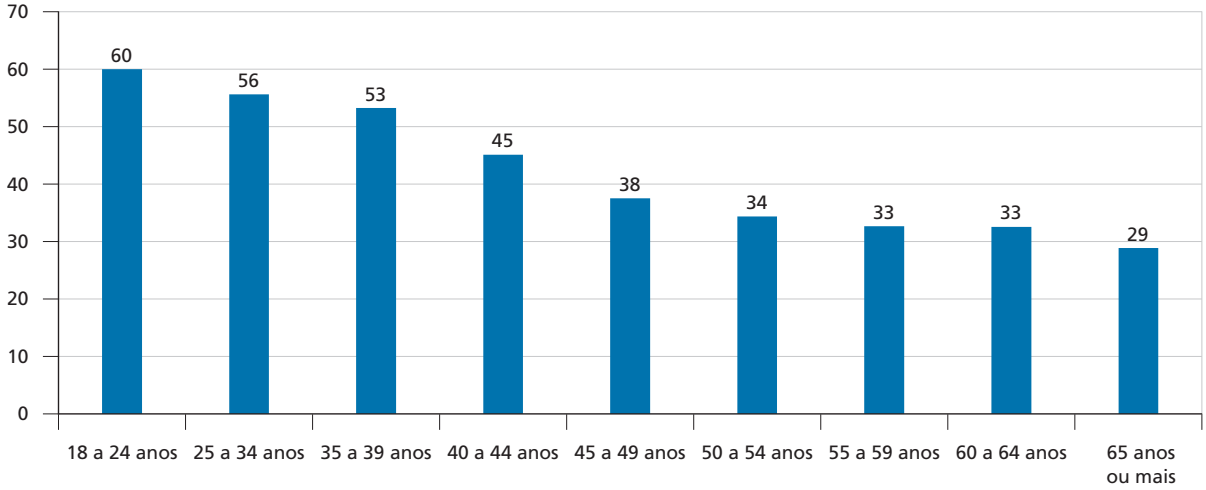
Fonte: Cecad, set. 2023.
Elaboração do autor.

3.4.5 Escolaridade

O número médio de anos de estudo da PSR com quinze anos ou mais é sete anos, valor significativamente inferior à média nacional de dez anos (IBGE, 2023a). A média, entretanto, não deve encobrir a grande diversidade no grau de instrução entre a PSR: o desvio-padrão, de 3,7 anos, já deixa isso claro. A maioria (55%) da PSR com mais de quinze anos não tem ensino fundamental completo e 8% não sabem ler nem escrever. Desse indicador, 21% completaram o ensino médio e 2% frequentaram ou frequentam algum curso superior. Entre os jovens de 18 a 29 anos a escolaridade é um pouco mais alta – são 8,3 anos de escolaridade, em média – e não saber ler nem escrever é menos comum (5%). O oposto ocorre entre os idosos: 20% não tiveram nenhuma instrução formal e 17% declaram não saber ler nem escrever.

O gráfico 20 ilustra essa diferença geracional, apresentando o percentual de pessoas em situação de rua com ensino fundamental completo, por faixa etária. Entre os mais jovens a taxa é pouco maior que o dobro do observado entre os idosos, refletindo o processo de universalização do ensino nas últimas décadas. Esse processo, no que tange à parcela mais pobre da população, foi fortemente impulsionado pelo PBF. O tópico é de especial interesse para se pensar em políticas de formação profissional e inclusão produtiva; para tanto, uma tabulação mais completa com os percentuais, por faixa etária, para cada grau de instrução, encontra-se disponível no anexo deste texto.

GRÁFICO 20
Pessoas em situação de rua com fundamental completo, por faixa etária
(Em %)



Fonte: Cecad, ago. 2023.
Elaboração do autor.

Considerando que a dimensão econômica é fundamental para aquilo que, nos termos da medida cautelar à ADPF nº 976, podemos denominar de plano para a saída das ruas, cabe apontar, como aviso de cautela, que, entre a PSR adulta no CadÚnico, a associação entre faixa de renda e grau de escolaridade não parece ser significativa. A tabela 12 apresenta o percentual de PSR por faixa de renda e grau de instrução. Percebe-se que, mesmo entre aqueles que frequentaram o ensino superior, 87% estão na faixa mais baixa de renda domiciliar *per capita* (R$ 109,00); entre os com fundamental incompleto, 90% estão nessa faixa de renda.

TABELA 12
PSR por grau de instrução e faixa de renda domiciliar *per capita*
(Em %)

Grau de instrução	Faixa da renda familiar *per capita*			
	Até R$ 109,00	De R$ 109,00 a R$ 218,00	De R$ 218,00 a meio salário mínimo	Acima de meio salário mínimo
Sem instrução	86	1	1	12
Fundamental incompleto	90	1	1	7
Fundamental completo	90	2	2	6
Médio incompleto	92	2	2	5
Médio completo	89	2	2	7
Superior incompleto ou mais	87	1	2	10
Total	**90**	**1**	**2**	**7**

Fonte: Cecad, set. 2023.
Elaboração do autor.

Com relação à frequência de crianças, adolescentes e jovens à escola, a PSR enfrenta problemas de acesso bastante graves. Como aponta a tabela 13, apenas 58% da faixa etária com idade entre 7 e 15 anos frequenta a escola. Essa taxa, que cai para 55% entre os adolescentes de 16 a 17 anos, é de apenas 7% entre os jovens de 18 a 24 anos. A frequência à escola na primeira infância também é muito baixa: a taxa é de 42% entre crianças de 5 a 6 anos, e 15% entre as de 0 a 4 anos. A evasão escolar entre a PSR é bem mais prevalente do que a observada na população como um todo. Para se ter noção do tamanho da desigualdade, mais de 99% dos brasileiros de 6 a 14 anos frequentaram a escola em 2022. Entre os com 15 e 17 anos, a taxa é de 92%, e entre os jovens de 18 a 24 anos é de 32%. A frequência à escola na primeira infância também é significativamente maior que entre a PSR: ela é de 54% entre os com 2 e 3 anos e chega a 92% entre os com 4 e 5 anos (IBGE, 2023a; Gomes e Ferreira, 2023).

TABELA 13
Taxa de frequência à escola entre a PSR, por faixa etária
(Em %)

Faixa etária	Frequenta a escola
Entre 0 e 4 anos	15
Entre 5 a 6 anos	42
Entre 7 a 15 anos	58
Entre 16 a 17 anos	55
Entre 18 a 24 anos	7
Entre 25 a 34 anos	1

Fonte: Cecad, set. 2023.
Elaboração do autor.

3.4.6 Trabalho e geração de renda

As barreiras de acesso da PSR ao mundo do trabalho são, como em outras dimensões da vida pública, bastante impactantes. Isso é especialmente verdade no caso do trabalho formal, em que a falta de documentação, o histórico de exclusão escolar e os estigmas associados à situação de rua reduzem em muito as chances de emprego.

A esse respeito, a medida cautelar do STF reconhece a existência de barreiras e ressalta a relevância de "parcerias público-privadas associadas à concessão de incentivos fiscais para a contratação de pessoas em situação de rua (...) para a concretização dos objetivos finais dessas políticas: a contratação e a saída das ruas" (Brasil, 2023). Por sua vez, o PL nº 2.245/2023, que institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para População em Situação de Rua, aprovado na Câmara e enviado ao Senado em 11 de outubro de 2023 busca, entre outras medidas: i) criar incentivos à contratação da PSR, inclusive entre vencedores de licitações públicas; ii) criar Centros de Apoio ao Trabalhador em Situação de Rua (Catruas); iii) facilitar a emissão da carteira de trabalho e outros documentos; e iv) garantir o acesso à qualificação profissional e fomentá-la por meio de bolsas.[18]

Entretanto, os debates no Congresso Nacional revelam preocupações da classe empresarial com a forma como se dará os incentivos à contratação, temendo se ver de alguma forma "obrigada" a contratar esse segmento da população. O projeto segue em tramitação no parlamento. Não faz parte dos objetivos deste texto discutir seu

18. Entre a escrita e a publicação deste *Texto para Discussão,* o referido projeto de lei foi aprovado e transformado na Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024.

mérito, mas sim, ao cotejar seu conteúdo e as insatisfações geradas, ilustrar como os desafios para a inclusão econômica da PSR envolvem barreiras de ordem simbólica, relacionadas a percepções sociais – incluindo estigmas, preconceitos e temores – que ultrapassam as barreiras de ordem mais material geralmente observadas em políticas de qualificação e intermediação de mão de obra para o público mais amplo.

Não por acaso, as formas de geração de renda da PSR apresentam algumas particularidades. Assim, adicionalmente aos campos sobre trabalho e renda aplicados ao público do cadastro como um todo, o Formulário PopRua pergunta diretamente a cada pessoa em situação de rua o que ela faz para ganhar dinheiro, estimulando algumas opções de respostas mais comuns. Entre os respondentes maiores de dezoito anos, mais de dois terços (69%) afirmaram fazer algo para ganhar dinheiro.[19] As frequências por tipo de atividade estão distribuídas na tabela 14.

TABELA 14
Atividades realizadas pela PSR adulta para ganhar dinheiro, por faixa etária

Função	18 a 29 anos	30 a 64 anos	65 anos ou mais	Total
Construção civil	7	10	6	**9**
Guardador ou flanelinha	9	9	3	**9**
Carregador ou estivador	3	4	2	**3**
Catador de material reciclável	20	29	21	**28**
Serviços gerais ou de limpeza	13	16	11	**16**
Pede dinheiro	18	16	10	**16**
Vendas	17	10	5	**11**
Outros	36	33	56	**34**

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.

As questões mais tradicionais sobre ocupação no CadÚnico, presentes no bloco 8 (trabalho e rendimento), sugerem uma participação menos ativa da PSR no mercado de trabalho. Tal resultado era esperado, pelas razões elencadas acima, mas o grau de divergência chama atenção. Apenas 25% dos adultos afirmaram ter trabalhado nos últimos doze meses, e 16% disseram ter trabalhado na última semana. Considerando apenas os com 65 anos ou mais, esses percentuais cæm para 7% e 10%, respectivamente. Em relação aos adultos que afirmaram trabalhar na última semana, 74% fizeram "bicos" ou trabalharam como autônomos, número que chega a 86% entre os idosos.

19. A proporção cai para 63% quando excluímos as pessoas que informam como única atividade pedir dinheiro.

Do total de adultos, 24% declararam ter emprego com carteira assinada, e 1% emprego sem carteira assinada. Algum viés de memória provavelmente reduz o percentual que responde ter trabalhado no último ano. Mas o que chama mais atenção é a divergência entre as respostas do Formulário PopRua e as do bloco de trabalho e rendimento. Parece certo que uma parte importante das pessoas não considerou as atividades que fez para ganhar dinheiro como um trabalho propriamente dito.

TABELA 15
Tipos de vínculo empregatício da PSR adulta que trabalhou na semana anterior, por faixa etária
(Em %)

	18 a 29 anos	30 a 64 anos	65 anos ou mais	Total
Trabalha por conta própria[1]	70	74	86	**74**
Estagiário	0	0	0	**0**
Aprendiz	0	0	0	**0**
Trabalho temporário em área rural	0	0	2	**0**
Emprego sem carteira de trabalho assinada	1	1	0	**1**
Emprego com carteira de trabalho assinada	28	24	12	**24**
Trabalho doméstico sem carteira de trabalho assinada	0	0	0	**0**
Trabalho doméstico com carteira de trabalho assinada	0	0	0	**0**
Trabalhador não remunerado	0	0	0	**0**
Militar ou servidor público	0	0	0	**0**
Empregador	0	0	0	**0**

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023.
Elaboração do autor.
Nota: [1] Com "bicos" ou como autônomo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conjuntura em que este estudo se inscreve é marcada pelo aumento exponencial do número de pessoas em situação de rua e pelo agravamento da questão decorrente da pandemia de covid-19, o que levou o STF a emitir uma medida cautelar que torna obrigatória a observância das diretrizes da PNPR por todos os entes federados. Além disso, o STF determinou a elaboração, pelo Executivo federal, de um plano de ação e monitoramento para a efetiva implementação da PNPR. Como parte desse plano, a cautelar prevê a elaboração de um diagnóstico atual da PSR, bem como a criação de seus instrumentos de diagnóstico permanentes.

O CadÚnico, além de um formulário principal com uma série de blocos de perguntas relevantes sobre trabalho, escolaridade, parentesco etc., contém um formulário com mais de trinta questões voltadas apenas à PSR. Com base nesse conjunto de dados, este texto buscou analisar o que os números do CadÚnico nos permitem saber sobre a PSR e, assim, oferecer elementos para um diagnóstico da situação atual, atendendo à demanda por informações tempestivas advindas tanto do poder público quanto da sociedade civil.

A natureza dos dados do CadÚnico os torna particularmente aptos, uma vez organizados, a servirem de base para o diagnóstico permanente da PSR ao longo do tempo, com dados padronizados e desagregáveis para cada ente da Federação. O foco deste estudo foi a situação atual, mas o método apresentado na seção 2 pode servir como base para a realização de estudos focados em realidades locais. Em virtude de algumas divergências nas formas de calcular a PSR no CadÚnico, geradas pela modificação do método utilizado pela gestão do programa em 2022, esta seção buscou, além de explicar os procedimentos adotados, ampliar o entendimento sobre os motivos da mudança e quais são as suas implicações, fornecendo os meios para a replicação dos resultados obtidos.

Na seção 3, foram apresentados e analisados os dados. Os motivos que levam as pessoas à situação de rua abrem a seção por meio de uma breve discussão da literatura especializada, seguida da análise dos dados do CadÚnico propriamente ditos. Os motivos econômicos, tais como o desemprego e a perda de moradia, são relatados por 54% dos entrevistados. Os conflitos e a fragilização dos vínculos familiares são citados por 47% deles e as razões de saúde física e mental por 32,5%. As causas econômicas estão associadas a um tempo menor de permanência nas ruas; já os conflitos familiares e as razões de saúde, além de estarem associados entre si, tendem a gerar situações de rua mais prolongadas.

O texto busca abordar todos os tópicos listados na medida cautelar do STF, tais como o tempo de permanência na rua, as migrações e áreas de circulação, os locais de repouso, os vínculos familiares e de participação comunitária, as características gerais da PSR em termos de raça ou cor, sexo, idade e deficiências, o acesso à documentação, à saúde, aos serviços de assistência social e ao PBF, bem como a escolaridade e a dimensão do trabalho e da geração de renda.

A grande quantidade de tópicos abordados dificulta uma síntese conclusiva, mas alguns dados podem ser sublinhados. Setenta por cento da PSR mora na mesma UF

que nasceu. Outro ponto de destaque é que a desigualdade de gênero no campo dos cuidados com os filhos se revela também entre a PSR: as mulheres são apenas 11,6% da PSR adulta, mas representam 35% das responsáveis familiares entre a parcela da PSR que vive com as famílias nas ruas. Mesmo entre os devidamente inscritos no CadÚnico, 24% da PSR não possuem certidão de nascimento. Dos adultos, 29% não têm título de eleitor e 24% não têm carteira de trabalho. Apenas 58% de crianças e adolescentes de 7 a 15 anos e em situação de rua frequentam a escola. Por fim, 69% da população adulta em situação de rua realizam alguma atividade para conseguir dinheiro, mas apenas 1% tinha um emprego com carteira assinada.

É importante notar que nem todos os tópicos possuem informações no CadÚnico, e a elaboração de um diagnóstico mais completo dependerá da organização e compilação de bases de dados distintas, bem como, em alguns casos, da realização de pesquisas específicas. A orientação sexual não é abordada no CadÚnico, mas é uma questão bastante central no âmbito da PSR, particularmente quando se consideram as violências sofridas por travestis em situação de rua. A questão da segurança alimentar também é central, mas não diretamente abordada na base do CadÚnico disponibilizada a parceiros. O mesmo vale para as questões de higiene e hidratação. A eventual realização de um censo nacional da PSR deveria incluir em seus instrumentos de coleta meios para ampliar nossa compreensão desses tópicos. A incidência de internações hospitalares e em comunidades terapêuticas também demanda a conjugação de outras fontes de dados. O mesmo é verdade para o caso dos Caps e para o sistema de saúde em geral, exceção feita ao Consultório na Rua. Além disso, foi dada pouca atenção no texto aos centros socioassistenciais, que mereceriam um estudo em separado com base na grande quantidade de informações disponíveis via Censo Suas.

A questão das políticas habitacionais, por sua vez, também não é abordada diretamente; pior do que isso, não existe, no momento, uma base de dados nacional que compile a miríade de experiências municipais de aluguel social que atendem a esse público. Por fim, a superação da situação de rua, ainda que abordada por meio da discussão sobre suas causas e de algumas políticas que podem auxiliar o processo, tais como as de trabalho, educação e transferência de renda, não é diretamente questionada no CadÚnico.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Rebeca de *et al*. O acesso aos serviços de saúde pela População em Situação de Rua: uma revisão integrativa. **Saúde em Debate**, v. 46, n. 132, p. 227-239, 2022.

AGUIAR, Maria Magalhães; IRIART, Jorge Alberto Bernstein. Significados e práticas de saúde e doença entre a população em situação de rua em Salvador, Bahia, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n.1, p. 115-124, jan. 2012.

AUBRY, Tim; NELSON, Geoffrey; TSEMBERIS, Sam. Housing first for people with severe mental illness who are homeless: a review of the research and findings from the At Home –Chez soi demonstration project. **The Canadian Journal of Psychiatry**, v. 60, n. 11, p. 467-474, 2015.

BORYSOW, Igor da Costa; FURTADO, Juarez Pereira. Acesso, equidade e coesão social: avaliação de estratégias intersetoriais para a população em situação de rua. **Revista Escola de Enfermagem**, v. 48, n. 6, p. 1069-1076, 2014.

BENÍTEZ, Sarah Thomas de. **State of the world's street children**. London: Consortium for Street Children, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Concepção de convivência e fortalecimento de vínculos**. Brasília: MDS, 2017. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/concepcao_fortalecimento_vinculos.pdf.

_____. **Guia brasileiro de moradia primeiro (housing first)**. Brasília: MMFDH, 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976**. Relator: min. Alexandre de Moræs. Brasília: STF, 25 jul. 2023.

CASTRO, Hernany Gomes de. **Vínculos de (Sub)Cidadania**: um estudo de caso sobre os vínculos sociais de pessoas em situação de rua com as políticas públicas de saúde e de assistência social em São Sebastião-DF. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2023.

CHEUNG, Adrienne *et al*. Emergency department use and hospitalizations among homeless adults with substance dependence and mental disorders. **Addiction Science and Clinical Practice**, v. 10, n. 1, p. 1-12, 2015.

CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da; RODRIGUES, Monica. (Org.). **Rua**: aprendendo a contar – Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua. Brasília: MDS, 2009.

DALY, Gerald. Homeless: policies, strategies, and lives on the street. **Capital and Class**, v. 22, n. 2, p. 167-169, 1998.

FAZEL, Seena; GEDDES, John; KUSHEL, Margot. The health of homeless people in high-income countries: descriptive epidemiology, health consequences, and clinical and policy recommendations. **The Lancet**, v. 384, n. 9953, p. 1529-1540, 2014.

FERREIRA, Cíntia Priscila da Silva; ROZENDO, Célia Alves; MELO, Givânya Bezerra de. Consultório na Rua em uma capital do Nordeste brasileiro: o olhar de pessoas em situação de vulnerabilidade social. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, n. 8, 2016.

FOWLER, Patrick *et al*. Solving homelessness from a complex systems perspective: insights for prevention responses. **Annual Review of Public Health**, v. 40, p. 465-486, 2019.

GOERING, Paula *et al*. **National final report**: cross-site at Home/Chez Soi project. Calgary: Mental Health Commission of Canada, 2014.

GOMES, Irene; FERREIRA, Igor. Em 2022, analfabetismo cai, mas continua mais alto entre idosos, pretos e pardos e no Nordeste. **Agência IBGE Notícias**, 7 jun. 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37089-em-2022-analfabetismo-cai-mas-continua-mais-alto-entre-idosos-pretos-e-pardos-e-no-nordeste. Acesso em: 9 nov. 2023.

GUIMARÃES, Nadya Araujo; PAUGAM, Serge; PRATES, Ian. Laços à brasileira: desigualdades e vínculos sociais. **Tempo Social**, v. 32, p. 265-301, 2020.

HARRISON, Fred. Cyclical housing markets and homelessness. **American Journal of Economics and Sociology**, v. 79, n. 2, p. 591-612, 2020.

HARTMAN, David. Policy implications from the study of the homeless. **Sociological Practice**, v. 2, p. 57-76, 2000.

HEARNE, Rory. Homelessness: the most extreme inequality. *In*: _____. (Ed.). **Housing Shock**: the Irish housing crisis and how to solve it. Policy Press, 2020. p. 45-68.

HEFFRON, Warren; SKIPPER, Betty; LAMBERT, Lori. Health and lifestyle issues as risk factors for homelessness. **The Journal of the American Board of Family Practice**, v. 10, n. 1, p. 6-12, 1997.

IBDFAM – INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA. IBGE: 2,7 milhões de brasileiros não possuem certidão de nascimento. **IBDFAM**, 1 fev. 2023. Disponível em: https://ibdfam.org.br/noticias/10452/IBGE. Acesso em: 8 nov. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual**: divulgações estruturais e especiais. Rio de Janeiro: Sidra/IBGE, 2023a. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadca/tabelas.

_____. **Pesquisa Nacional de Saúde 2019**. Rio de Janeiro: Sidra/IBGE, 2023b. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pns/pns-2019.

LANHAM, Jason; WHITE, Paige; GAFFNEY, Brody. Care of people experiencing homelessness. **American Family Physician**, v. 106, n. 6, p. 684-693, 2022.

LEE, Barrett; TYLER, Kimberly; WRIGHT, James. The new homelessness revisited. **Annual Review of Sociology**, v. 36, p. 501-521, 2010.

MABHALA, Mzwandile *et al*. Understanding the determinants of homelessness through examining the life stories of homeless people and those who work with them: a qualitative research protocol. **Diversity and Equality in Health and Care**, v. 13, n. 4, p. 284-289, 2016.

MAIN, Thomas. How to think about homelessness: balancing structural and individual causes. **Journal of Social Distress and the Homeless**, v. 7, p. 41-54, 1998.

MIRANDA, Humberto *et al*. **Censo da população em situação de rua da cidade do Recife**: relatório final. Recife: EDUFRPE, 2023.

NATALINO, Marco Antônio Carvalho. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil**. Brasília: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2246).

_____. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)**. Brasília: Ipea, 2020. (Nota Técnica, n. 73)

_____. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022)**. Brasília: Ipea, 2023. (Nota Técnica, n. 103).

NAVES-UFMG. **Inclusão Censo Pop Rua 2022**. Apresentação de slides. Mimeo. Núcleo de Pesquisa em Vulnerabilidade e Saúde da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais e Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2023.

NILSSON, Sandra Feodor; NORDENTOFT, Merete; HJORTHØJ, Carsten. Individual-level predictors for becoming homeless and exiting homelessness: a systematic review and meta-analysis. **Journal of Urban Health**, v. 96, p. 741-750, 2019.

NINO, Michæl; LOYA, Melody; CUEVAS, Mo. Who are the chronically homeless? Social characteristics and risk factors associated with chronic homelessness. **Journal of Social Distress and the Homeless**, v. 19, n. 1-2, p. 41-65, 2009.

NORTH, Carol; POLLIO, David; SMITH, Elizabeth. Correlates of early onset and chronicity of homelessness in a large urban homeless population. **The Journal of Nervous and Mental Disease**, v. 186, n. 7, p. 393-400, July 1998.

PAULINO, Silvia Campos; OLIVEIRA, Rosane. Vadiagem e as novas formas de controle da população negra urbana pós-abolição. **Direito em Movimento**, v. 18, n. 1, p. 94-110, 2020.

REDE PENSSAN – REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR. **Vigisan**: inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021. Disponível em: https://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf.

SANTOS, Mariana Cristina Silva *et al*. Programa Bolsa Família e indicadores educacionais em crianças, adolescentes e escolas no Brasil: revisão sistemática. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 24, p. 2233-2247, 2019.

SMALL, Cathy. **The man in the dog park**: coming up close to homelessness. Cornell University Press, 2020.

SOARES, Sergei Suarez Dillon; BARTHOLO, Letícia; OSORIO, Rafæl Guerreiro. **Uma proposta para a unificação dos benefícios sociais de crianças, jovens e adultos pobres e vulneráveis**. Brasília: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2505).

TREGLIA, Dan *et al*. When crises converge: visits before and after shelter use among homeless New Yorkers. **Health Affairs**, v. 38, n. 9, p. 1458-1467, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.1377/hlthaff.2018.05308.

TSEMBERIS, Sam; GULCUR, Leyla; NAKAE, Maria. Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis. **American Journal of Public Health**, v. 94, n. 4, p. 651-656, 2004.

VAZ, Fábio Monteiro; OLIVEIRA, Flávia Adriane Pestana; VIEIRA, Maria Gabriella Figueiredo. **Amostra do painel de indivíduos do Cadastro Único**: aspectos metodológicos e resultados. [s.l.]: Ipea, 2022. Mimeografado.

WESTIN, Ricardo. Delito de 'vadiagem' é sinal de racismo, dizem especialistas. **Agência Senado**, 15 set. 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2023/09/delito-de-vadiagem-e-sinal-de-racismo-dizem-especialistas.

ZHAO, Emo. The key factors contributing to the persistence of homelessness. **International Journal of Sustainable Development and World Ecology**, v. 30, n. 1, p. 1-5, 2023.

ANEXO

TABELA A.1

Motivos da situação de rua por tempo de permanência na rua

(Em %)

	Até 6 meses	Entre 6 meses e 1 ano	Entre 1 e 2 anos	Entre 2 e 5 anos	Entre 5 e 10 anos	Mais de 10 anos
Problemas com familiares ou companheiros	38,4	46,4	49,1	51,9	54,7	55,9
Motivação econômica	58,1	55,5	53,7	52,5	49,1	45,9
- Desemprego	43,6	41,6	40,3	40,1	36,8	32,8
- Perda de moradia	28,2	26,3	25,2	24,8	24,1	23,3
- Trabalho (local de)	4,9	4,2	4,0	3,7	3,4	3,5
Motivos de saúde	22,2	32,1	34,7	37,1	43,3	41,3
- Alcoolismo ou outras drogas	20,2	29,9	32,6	34,8	41,1	39,2
- Tratamento de saúde	2,7	3,0	3,0	3,3	3,5	3,4
Ameaça ou violência	5,1	4,8	4,3	4,5	4,7	4,6
Preferência ou opção própria	2,0	2,2	2,7	3,3	3,9	5,1
Outro motivo	14,9	9,2	8,7	9,3	9,3	10,2
Não sabe ou não lembra o motivo	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,9
Não respondeu	8,9	6,9	6,2	4,7	4,0	5,1

Fonte: Cadastro Único, ago. 2023

TABELA A.2

População em situação de rua por faixa etária e grau de instrução

Faixa etária	Grau de instrução							Total válido
	Sem instrução (%)	Fundamental incompleto (%)	Fundamental completo (%)	Médio incompleto (%)	Médio completo (%)	Superior incompleto ou mais (%)	Sem Resposta	
Entre 5 a 6 anos	98	2	0	0	0	0	0	**780**
Entre 7 a 15 anos	54	44	1	1	0	0	1	**2.459**
Entre 16 a 17 anos	14	44	18	21	3	0	1	**488**
Entre 18 a 24 anos	5	34	17	22	20	1	6	**13.452**
Entre 25 a 34 anos	6	39	16	16	22	2	16	**49.933**
Entre 35 a 39 anos	7	40	15	13	23	2	6	**34.046**
Entre 40 a 44 anos	9	46	13	9	21	2	6	**36.339**
Entre 45 a 49 anos	11	51	12	7	17	2	3	**29.725**
Entre 50 a 54 anos	12	53	12	6	15	2	4	**22.422**
Entre 55 a 59 anos	14	53	12	5	14	2	1	**16.802**
Entre 60 a 64 anos	15	53	12	5	13	2	0	**11.096**
Maior que 65 anos	20	51	10	4	12	3	3	**7.411**
Total	**10**	**45**	**14**	**11**	**19**	**2**	**2.145**	**224.953**

Fonte: Cecad, ago. 2023.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação
Rafael Augusto Ferreira Cardoso
Samuel Elias de Souza

Supervisão
Aline Cristine Torres da Silva Martins

Revisão
Bruna Neves de Souza da Cruz
Bruna Oliveira Ranquine da Rocha
Carlos Eduardo Gonçalves de Melo
Crislayne Andrade de Araújo
Elaine Oliveira Couto
Luciana Bastos Dias
Rebeca Raimundo Cardoso dos Santos
Vivian Barros Volotão Santos
Deborah Baldino Marte (estagiária)
Maria Eduarda Mendes Laguardia (estagiária)

Editoração
Aline Cristine Torres da Silva Martins
Camila Guimarães Simas
Leonardo Simão Lago Alvite
Mayara Barros da Mota

Capa
Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico
Aline Cristine Torres da Silva Martins

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Logotipo/slogan de governo removido em observancia ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ISSN 1415-4765

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO