

Crianças e adolescentes em situação de rua - Políticas públicas pós-ECA: avanços, lacunas e desafios

Márcia Gatto¹

Manoel Torquato²

Resumo

O texto analisa a situação de crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil como reflexo de um processo histórico excludente, enraizado na escravidão e no racismo estrutural. A obra introduz o conceito de “sujeitos indesejáveis” para descrever jovens negros e pobres, majoritariamente marginalizados por políticas públicas que historicamente tratam a pobreza como caso de polícia, em meio ao aprofundamento das desigualdades pelo modo de produção capitalista.

Palavras-chave

Crianças e adolescentes em situação de rua; Racismo estrutural; Sujeitos indesejáveis; Desigualdade social; Políticas Públicas; Capitalismo.

Children and adolescents in street situations: Post-ECA Public Policies: Advances, Gaps, and Challenges

Abstract

This study analyses children and adolescents in street situations in Brazil as a reflection of an exclusionary historical process rooted in slavery and structural racism. The text introduces the concept of “undesirable subjects” to describe black and poor youth who are predominantly marginalized by public policies that historically treat poverty as a police matter. Furthermore, it discusses how the capitalist mode of production deepens social inequalities and structural unemployment, perpetuating a cycle of invisibility and rights violations for this population.

Keywords

Children and adolescents in street situations; Structural racism; Undesirable subjects; Public policies; Capitalism; Social inequality.

Artigo recebido em março de 2026

Artigo aprovado em abril de 2026

Quem são e qual lugar ocupam as crianças e os adolescentes que estão em situação de rua? Quais ações e intencionalidades do poder dominante³ são direcionadas historicamente a esse público, fortalecidas no modo de produção capitalista?

Para responder a estas questões, é importante considerar as marcas de um processo histórico excludente e de violência, com representações negativas, desqualificantes e racistas produzidas sobre os descendentes dos seres humanos que foram escravizados e que, mesmo após a falsa liberdade dada pela “Lei Áurea”, nunca houve a preocupação com a promoção de vida desses sujeitos. Nossa escravidão tem permanências enquanto processo no Brasil. Desde o Brasil Colônia subsiste a visão de que os negros escravos e seus descendentes são perigosos, inferiores, diferentes da elite dominante, e isso deixou marcas profundas em nossa sociedade (Gatto, 2021, p. 59).

A questão da presença de crianças e adolescentes desacompanhados nas ruas vem gerando preocupação, especialmente a partir da Lei do Ventre Livre, em 1871, pois os filhos das escravas, a partir daquela data, poderiam circular livremente. O que fazer com eles? Para aqueles abandonados e infratores, considerava-se que o melhor caminho era a sua retirada das ruas por meio da internação em instituições asilares ou correccionais, quando foram implantadas políticas ou programas voltados à ressocialização por meio do trabalho e da educação, sob a responsabilidade de vários segmentos e instituições. As relações sociais, seja com a família, a Igreja ou o Estado, perpetraram valores morais, religiosos e culturais, reproduzindo dominadores e subjugados (Pilotti; Rizzini, 1995).

Observamos ao longo do tempo, a diferenciação feita entre as crianças de diferentes classes socioeconômicas, como se existissem duas infâncias: políticas para as “crianças” privilegiadas, filhos da classe dominante, em sua maioria brancas, com direitos garantidos; e as políticas para os “menores” marginalizados, filhos da classe trabalhadora e/ou desempregada, em sua maioria negras, geralmente com seus direi-

tos negados ou violados. Muitas dessas crianças e adolescentes que se encontraram ou se encontram em situação de rua são temidos e reconhecidos como integrantes da “classe perigosa” (Coimbra, 2001), por, supostamente, colocarem em perigo a ordem social e a organização da cidade. Para esse grupo, a questão social passa a ser tratada como questão de polícia, e os conflitos sociais são resolvidos, geralmente, na delegacia, no encarceramento ou, até mesmo, em sua eliminação.

Desde a abolição da escravidão, em 1888, e a Proclamação da República, em 1889, o Estado brasileiro não oportunizou políticas de inclusão social para a população negra, deixando-a à mercê da própria sorte. Muitos homens e mulheres libertos se submeteram à permanência nas fazendas nas quais haviam sido escravizados, ou buscaram melhores condições de vida nos centros urbanos, em áreas suburbanas, sendo submetidos aos trabalhos com menor valia salarial e precárias condições de vida. Mesmo com o término da escravidão, os negros continuaram à margem da sociedade brasileira (Fernandes, 2008).

A história da formação da sociedade brasileira foi marcada por um tipo de racionalidade forjada por representações e/ou subjetivações negativas em relação aos negros, aos povos indígenas e tradicionais, e que estão presentes na visão preconceituosa da sociedade sobre o grupo social que defino como “sujeitos indesejáveis”.

Conceituo e defino “sujeitos indesejáveis” como o grupo social composto pelas crianças e adolescentes em situação de rua, pelas provenientes das favelas e periferias, pelos adolescentes autores de ato infracional que são apreendidos e encarcerados, bem como os que são alvos da violência letal do Estado; todos, em sua maioria, adolescentes e jovens negros e pobres (Gatto, 2021, p.26).

O racismo, tão negado e/ou ocultado, que emana desde a escravidão, é estrutural no Brasil, e está incrustado nas relações sociais em geral. A crença de que o Brasil, devido à miscigenação, escapou do racismo e da discriminação racial, descrito por Gilberto Freyre, soció-

logo brasileiro dos anos 1930, e autor do livro *Casa Grande e Senzala*, foi desmistificada por sociólogos e antropólogos. Destacamos Florestan Fernandes (2008), que afirma que a chamada democracia racial brasileira não passa de um mito – o mito da democracia racial.

Outra inspiração inovadora de Florestan, [...] foi perceber que a democracia racial brasileira, mais que um ideal normativo, tinha se transformado em mito. Mito não no sentido de falsidade, como alguns pensam, mas no sentido de uma ideologia dominante, de uma percepção de classe que pensa o seu ideal de conduta como verdade efetiva. (Prefácio de Antônio Cesar Alfredo Guimarães em Fernandes, 2008, p. 12-13)

O racismo se apresenta como um dos maiores problemas sociais no Brasil, que se relaciona diretamente com as sequelas dos mais de três séculos de vigência do regime escravocrata. A escravidão dos seres humanos retirados compulsoriamente do continente africano e a divisão racial entre brancos e negros, acarretaram tanto a chaga do racismo quanto a do preconceito e da discriminação racial. O racismo se manifesta em diversas áreas e diferentes fatores, desde que uma pessoa negra é direcionada ao elevador dos fundos ou de serviço, ou quando alguém gesticula como um macaco quando faz referência a uma pessoa negra; desde o bullying na escola até a violência cotidiana sofrida pelo povo negro em abordagens policiais. As desigualdades sociais – notadamente a de renda e, principalmente, a de oportunidades – têm na diferenciação racial sua principal causa.

Somos um dos países mais desiguais do mundo. Dados do relatório *Desigualdade S.A*, da Oxfam (2024/2025), que discute a relação das desigualdades e o poder corporativo global, mostram que 63% da riqueza do Brasil está nas mãos de 1% da população. O levantamento também aponta que os 50% mais pobres detêm apenas 2% do patrimônio do país. Segundo o documento, 0,01% da população brasileira possui 27% dos ativos financeiros. Os especialistas destacam também a desigualdade racial. O estudo afirma que, em média,

a renda dos brancos está mais de 70% acima da renda da população negra⁴. Um sistema econômico que produz tamanha desigualdade e diferenças não pode ser considerado um modelo que deu certo! Ao contrário, é um modelo de desenvolvimento que sobrevive às custas da miséria de muitos, e da concentração de renda e riqueza (acumulação capitalista) de uma minoria.

Capitalismo, controle e exclusão

O processo produtivo do capitalismo vem dependendo cada vez menos da força de trabalho diretamente empregada. A introdução de novas tecnologias tem diminuído progressivamente a quantidade de trabalho vivo necessário à valorização do capital, até reduzi-lo a um mínimo. Essa reestruturação contribui com a marginalização e exclusão de grande parcela da população dos contextos produtivos, passando a integrar o “exército da população desempregada, não empregada e subempregada”, ou mesmo “inempregável”. Com isso, grande parte da força de trabalho contemporâneo é caracterizada pela insegurança e precariedade. O progresso tecnológico informático não amplia a produção, mas a reestrutura e a modifica através de um constante incremento de flexibilidade. Tudo isso não cria empregos, mas, ao contrário, o destrói. O desemprego, portanto, não é mais um fenômeno puramente conjuntural, mas sim estrutural. (De Giorgi, 2006, p. 66).

Apesar das crises, o modo de produção capitalista, dessa forma, vai se desenvolvendo e destruindo, seja a natureza, sejam as antigas mercadorias através da incorporação de novas (exemplo: a renovação de tecnologias, como os celulares), seja a destruição de valores, de direitos, da ética, em nome da manutenção dos privilégios da classe dominante, do lucro, da acumulação capitalista, do dinheiro.

Herdeiro de um processo histórico excludente, incapaz de absorver a força de trabalho excedente pela progressiva diminuição da oferta de emprego, além da consequente diminuição da demanda

de trabalho vivo e aumento do trabalho imaterial e qualificado, esse grupo social é formado por sujeitos considerados indesejáveis, descartáveis e desnecessários ao modo de produção capitalista. Além de não serem absorvidos pelo mercado de trabalho, são objeto de constante supervisão e controle.

Em nosso trabalho e anos de militância junto a crianças e adolescentes em situação de rua, observamos várias formas de repressão e controle adotadas pelo Estado / poder público, como as chamadas “operações de recolhimento” forçado da população em situação de rua, especialmente das crianças e adolescentes. Tratando-se do Rio de Janeiro (RJ), observamos junto a esse público várias dessas operações como: Tolerância Zero e Zona Sul Legal (2003); Cata-Tralha, Lapa Limpa e Turismo Seguro (2004); Operações “Bacanas”: CopaBacana e Ipabacana; BarraBacana, TijucaBacana (2007); Choque de Ordem (2009); Resolução 20/2011 da SMAS – Protocolo do Serviço Especializado de Abordagem Social – Recolhimento Compulsório da Pop Rua (2011); Operações Segurança Presente (2013 a atual, em diversos bairros do RJ). E a chamada Operação Verão (2015 a atual), que mobiliza um policiamento ostensivo em todas as praias da capital do RJ.

A Rede Rio Criança, movimentos sociais e coletivos de direitos humanos sempre combateram essa forma arbitrária e violenta de atuação do poder público que, na maioria das vezes, era acompanhada pelas forças de segurança/polícia. No início dos anos 2000, essas operações eram nomeadas, obedecendo a um pensamento higienista e racista, de limpeza urbana, de retirada das ruas daquelas pessoas “indesejáveis”. Retirar sempre foi mais fácil do que adotar políticas públicas de promoção de vida desse público, como educação, saúde, alimentação, moradia, trabalho e renda.

A questão da infância e juventude brasileira, filhos da classe trabalhadora / subalterna, sem poder aquisitivo, não foi enfrentada com uma proposta política e economicamente viável de distribuição de renda, justiça social e efetivação de políticas públicas que respondam

concretamente às principais necessidades desses sujeitos. Nesse sistema econômico, observamos que prevalecem valores neoliberais da eficácia, eficiência, produtividade e resultados, que se traduzem em um mecanismo ainda mais cruel de exclusão, colocando à margem do desenvolvimento e das forças produtivas um segmento considerável da população, principalmente este que se encontra em situação de abandono e miséria nas ruas dos grandes centros urbanos e periferias.

Muitas dessas crianças e adolescentes são levadas a auxiliar na renda familiar e, com frequência, ficam em casa tomando conta dos irmãos mais novos enquanto a mãe vai trabalhar (a maioria dessas mulheres são mães solo, chefes de família). Com isso, não conseguem frequentar regularmente a escola, têm baixa escolarização e/ou são obrigados a abandonar a escola (Rizzini, 2003, 2019). Conforme dados da coordenação de medidas socioeducativas do DEGASE, 95% dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e internação, não haviam concluído o nível fundamental (Gatto, 2021, p.201). Assim, como nossa experiência de trabalho nas ruas vem mostrando, a maioria dos adolescentes e jovens em situação de rua só tem, no máximo, até o 3º ano do ensino fundamental. Faltam-lhes oportunidades. Ou trabalham em funções que exigem força bruta –como o que ocorreu depois da abolição com os escravos libertos –, ou vendem kits de balas e doces nos ônibus e bares, ou ainda, para um grupo reduzido, são arregimentados pelo tráfico varejista de drogas nas favelas funcionando assim como uma forma de trabalho⁵, ou mesmo, cometem pequenos furtos / delitos / ato infracional.

A partir de 2022, ou período pós-pandemia, acompanhamos um aumento considerável do trabalho infantil nas ruas das grandes cidades, nos sinais de trânsito, na porta de estabelecimentos comerciais, bancos. Alguns acusam de exploração de menores, especialmente se acompanhados das mães ou responsáveis, o que muitas vezes pode gerar a perda da guarda ou do poder familiar. No entanto, é preciso mais cuidado com esse tipo de julgamento, pois a maioria dessas

mulheres são trabalhadoras informais, e levam seus filhos para não os deixar sozinhos em casa, para ajudarem nas vendas e sensibilizar, sim, as pessoas. Podemos estar certos de que aí está um exemplo da desigualdade social, do desemprego, fortalecido pela exclusão e o descarte de um segmento considerável da população do mercado de trabalho e, como uma bola de neve, vai passando de geração em geração. Mais que cultural, como defendido por alguns autores, esse quadro é principalmente caracterizado pela falta histórica de políticas e oportunidades concretas de promoção de vida desses sujeitos e suas famílias, associada à espoliação do capital.

Em um sistema tão desigual e, conseqüentemente, de oportunidades desiguais, os direitos também obedecem a essa determinação. O Estado não tem cumprido bem o seu papel, ao falhar em assegurar os direitos fundamentais, a promoção e a dignidade a todos os cidadãos, bem como em garantir a igualdade entre todos, independentemente de cor, raça, etnia, credo, classe ou gênero. Crianças e adolescentes são prioridade absoluta, sujeitos de direitos conquistados, especialmente, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Tivemos conquistas, mas ainda prevalecem muitas violações. É importante voltar nosso olhar para esse passado recente e observarmos os caminhos que a sociedade civil, os movimentos sociais e governos traçaram na construção de políticas para a infância e adolescência, com destaque para as que estão em situação de rua.

Políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil pós-ECA: avanços, lacunas e desafios contemporâneos

A redemocratização brasileira e a Constituição Federal de 1988 inauguraram um novo paradigma de proteção à infância, consolidado com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990. O artigo 227 da Constituição estabelece ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais de crianças e adolescentes (Brasil, 1988). Esse marco representou a

superação do modelo menorista, caracterizado por institucionalização, criminalização da pobreza e racismo estrutural.

Autores como Pilotti e Rizzini (1995), e Arantes (1995) destacam que o ECA introduziu a doutrina da proteção integral, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos em desenvolvimento. Contudo, apesar dos avanços normativos, a efetivação das políticas públicas permanece desigual, especialmente no que se refere à população infantojuvenil em situação de rua.

Superamos a mortalidade infantil que assolava a infância até a década de 1990, com a cobertura vacinal abrangente e políticas de segurança alimentar e combate à fome; atingimos a universalização da alfabetização infantojuvenil, apesar dos índices de analfabetismo funcional se manterem altos e conquistamos significativos avanços na estruturação do sistema de proteção com o advento de mecanismos como o conselho tutelar, as delegacias especializadas, os conselhos de direitos, as varas da infância, entre outros.

Por outro lado, um dos grupos que mais mobilizou a sociedade civil para a aprovação do ECA, as crianças e os adolescentes em situação de rua, ainda não encontrou, no âmbito da nova legislação, sua devida reparação. Para começar, o estado brasileiro não possui nenhum diagnóstico que aponte quem e quantos são as crianças e os adolescentes que vivem nessa situação. Não há sequer consenso sobre como defini-los no espaço-tempo da política pública. Sem um diagnóstico, nenhuma estratégia pode ser considerada eficaz, pois não terá como ser dimensionada ou avaliada. Para um plano que pretenda reduzir em 100% o número de crianças e adolescentes em situação de rua, precisamos saber precisamente, de quantas pessoas estamos falando. Além disso, a ausência de informações, gera invisibilidade e políticas baseadas em achismo. Essa lacuna é amplamente reconhecida na literatura. Para Silva (2010), a ausência de dados sistematizados impede a formulação de políticas eficazes e contribui para a invisibilidade social desse grupo. O IBGE, ao adotar metodolo-

gias baseadas exclusivamente em domicílios, historicamente exclui populações sem moradia convencional (Bursztyn, 2008).

Após o ECA, a área da infância seguiu de forma fragmentada aprovando vários planos nacionais em temas diversos. Embora nenhum deles tenha sido pensado especificamente para crianças e adolescentes em situação de rua, parte considerou, em certa medida, algumas variações possíveis de sua heterogeneidade. É o caso do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, que em tese, abrange parte significativa da população infanto-juvenil que tem no cerne da sua experiência na rua a mendicância e a sobrevivência. No mesmo sentido, O Plano Nacional de Enfrentamento à Violência e Exploração Sexual, alcança aquela parcela de meninas e meninos, especialmente a população LGBT, que vive na rua a experiência da violência e da exploração sexual, ou aqueles que foram para rua, fugindo dela. Também o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), abordou a necessidade de que crianças e adolescentes em situação de rua desacompanhados de pais e responsáveis sejam acolhidos com dignidade, em espaços que lhes garantam uma convivência comunitária que substitua o paradigma da instituição total, da higienização e da segregação típica do estado menorista. Por fim, a aprovação em 2009 da Política Nacional para a Inclusão da Pessoa em Situação de Rua, introduziu serviços especializados para esse grupo social no âmbito da Assistência Social e da Saúde, além de criar um comitê de monitoramento, que permitiu uma maior incidência política por parte da sociedade civil. Ressalta-se que esta política possui um recorte geracional problemático para crianças e adolescentes, pois só adultos são atendidos por este modelo. Ainda assim, a Política impulsionou uma visibilidade notável para o tema, abrindo espaço para a autorrepresentação de seus pares em espaços de poder até então inacessíveis. Segundo Costa e Schuch (2018), a fragmentação das políticas públicas brasileiras impede respostas integradas a problemas complexos.

Incomodados com duas décadas de invisibilidade na agenda que se construiu pós ECA, as mesmas organizações que se mobilizaram para sua aprovação, voltaram a pressionar o estado por uma política nacional para crianças e adolescentes em situação de rua. Este esforço, empreendido por um grupo de organizações a sociedade civil e movimentos sociais, sob a liderança da Rede Nacional Criança Não é de Rua e do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, aprovou uma série de resoluções (entre 2016 e 2021) sobre o tema nos Conselhos Nacionais do Direito da Criança e do Adolescente (CONANDA), da Assistência Social (CNAS), dos Direitos Humanos (CNDH), da Saúde (CNS) e da Justiça (CNJ), além de ter contribuído para a Recomendação nº 21 da ONU. Atravessados por uma Pandemia e um Governo de Extrema Direita, esta mobilização não conseguiu pautar o Estado, no nível do orçamento público, para a efetivação de políticas, planos, metas, serviços ou programas que atendessem às especificidades desta parcela da população. No máximo, as resoluções apontaram diretrizes políticas e metodológicas, orientações técnicas e uma conceituação mais ampla sobre a situação de rua de crianças e adolescentes (Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01/2016), que embora possam contribuir positivamente no enfrentamento à posições e práticas higienistas, racistas e discriminatórias que persistem como herança colonial no atendimento a este público, todo o conteúdo produzido foi pouquíssimo disseminado entre os operadores da rede de proteção, não sendo parte de nenhum programa de formação oficial.

Importante destacar a mobilização e incidência da sociedade civil e movimentos sociais por uma conceituação mais ampla, em âmbito nacional, que abarcasse a situação de rua de crianças e adolescentes, pois, com o passar do tempo esses meninos vêm mudando, seja na forma como adotam a rua como espaço de sobrevivência, seja no comportamento, nos trajés, assim como nas relações com eles travadas.

Desde 2014, instituições, redes, movimentos sociais e profissionais que trabalham com esse público vêm observando e acompanhando

a mudança no perfil desse grupo social. Naquele ano, um Grupo de Trabalho de abrangência nacional, formado por Redes e Movimentos Sociais⁶ de referência na temática e atuação com esse público, em conjunto com Ministérios, no âmbito do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), discutiram e se debruçaram sobre a questão, para uma maior compreensão na busca de um novo olhar, e de um novo conceito que abarcasse as diferenças regionais e as mudanças no perfil desta população.

O resultado foi a Resolução Conjunta nº 01/2016 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que traz o conceito atualizado e ampliado para crianças e adolescentes em situação de rua:

RESOLUÇÃO CONJUNTA CNAS/CONANDA Nº 1, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2016.

Dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua e inclui o subitem 4.6, no item 4, do Capítulo III do documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

Art. 1º. Definir como crianças e adolescentes em situação de rua os sujeitos em desenvolvimento com direitos violados, que utilizam logradouros públicos, áreas degradadas como espaço de moradia ou sobrevivência, de forma permanente e/ou intermitente, em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social pelo rompimento ou fragilidade do cuidado e dos vínculos familiares e comunitários, prioritariamente situação de pobreza e/ou pobreza extrema, dificuldade de acesso e/ou permanência nas políticas públicas, sendo caracterizados por sua heterogeneidade, como gênero, orientação sexual, identidade de gênero, diversidade étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade, de posição política, deficiência, entre outros.



§ 1º Utiliza-se o termo “situação” para enfatizar a possível transitoriedade e efemeridade dos perfis desta população, podendo mudar por completo o perfil, repentinamente ou gradativamente, em razão de um fato novo.

§ 2º A situação de rua de crianças e adolescentes pode estar associada a:

trabalho infantil; mendicância; violência sexual; consumo de álcool e outras drogas; violência intrafamiliar, institucional ou urbana; ameaça de morte, sofrimento ou transtorno mental; LGBTfobia, racismo, sexismo e misoginia; cumprimento de medidas socioeducativas ou medidas de proteção de acolhimento; encarceramento dos pais.

§ 3º Pode ainda ocorrer a incidência de outras circunstâncias que levem crianças e adolescentes à situação de rua, acompanhadas ou não de suas famílias, existentes em contextos regionais diversos, como as de populações itinerantes, trecheiros, migrantes, desabrigados em razão de desastres, alojados em ocupações ou desalojados de ocupações por realização de grandes obras e/ou eventos (Brasil, 2016, art. 1º, §§ 1º-3º).

A construção e a aprovação dessa resolução foi uma grande conquista, pois traz novos olhares para as mudanças do contexto das ruas, no perfil das crianças e dos adolescentes, entendendo que a situação de rua não é apenas aquela que tem a rua como moradia, que sempre foi a compreensão de uma maioria, mas que essa situação é multifacetada, carregada de diferenças dessas situações que os levam à rua, bem como diferenças nas diversas regiões e territórios do país.

Com a pandemia em 2020, o desemprego cresceu, levando muitos trabalhadores/as a perderem seus empregos e/ou não conseguirem outras formas de sobrevivência, perdendo suas casas e sendo obrigados a irem para as ruas, aumentando, significativamente, o número

de pessoas em situação de rua nos grandes centros urbanos, especialmente homens (adultos e jovens), mas também famílias inteiras, sem condições de sobrevivência e moradia, a maioria com crianças pequenas. Os motivos da ida para as ruas são muitos: dificuldades econômicas, desemprego, violência, expulsão de suas moradias por milicianos ou tráfico de drogas. Observamos também o deslocamento de adolescentes em situação de rua, para outras áreas, maior permanência nas comunidades, e busca por gerar algum tipo de renda, mesmo cometendo pequenos furtos⁷.

Ressaltamos que as mudanças no perfil desse público, e a significativa redução, ou mesmo ausência desse público nas ruas, levaram várias instituições da sociedade civil a repensar seu atendimento, metodologia e público-alvo. Consideramos que as políticas de transferência de renda como o Bolsa Família, foram importantes para a redução de crianças e adolescentes nas ruas, mas não são suficientes. Sua exigência pela matrícula e permanência desse grupo nas escolas, todavia, repercute sobre o cenário da rua.

Em julho de 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF) lançou a ADPF 976 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental), uma ação proposta com o objetivo de evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato ou omissão do poder público junto à população em situação de rua (Brasil, 2023a). A ADPF contou com ampla participação da sociedade civil, movimentos sociais, especialistas na área, incluindo pequenos trechos sobre crianças e adolescentes em situação de rua. O ministro relator Alexandre de Moraes determinou, à época, que o governo federal efetivasse, em até 120 dias, um plano nacional destinado à população em situação de rua, bem como estados e municípios. Porém, observamos que o descumprimento da ADPF ocorre de forma geral.

No mesmo ano (11/12/2023), o governo federal, em resposta à ADPF, lançou o “Plano Ruas Visíveis”, que contou com a mobilização de 11 ministérios e busca a integração de ações e a parceria com es-

tados, municípios e a sociedade civil organizada para uma atuação mais humanizada e a superação da miséria. Com investimento inicial de R\$ 982 milhões (Brasil, 2023b), o plano visa promover a efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua⁸. Porém, novamente, a questão geracional não foi devidamente considerada, e crianças e adolescentes não possuem um lugar no Plano para chamar de seu. O destaque vai para a implementação, mesmo como projeto piloto, do Modelo “Housing First” (Moradia Primeiro), antiga reivindicação dos movimentos em defesa da população em situação de rua. Este modelo pressupõe que a moradia seja a primeira providência da ação governamental no atendimento à população em situação de rua, antecedendo a assistência psicossocial e substituindo, mas não excluindo, o modelo de acolhimento e de aluguéis sociais convencionais. Essa inovação tem como foco, no Brasil, famílias em situação de rua, priorizando aquelas com filhos. Apesar do avanço, o modelo proposto passa pelo aceite dos municípios no perfil do projeto. Como a contrapartida municipal não é obrigatória, passará sempre pelo crivo da decisão política de quem está no poder que, no contexto atual, está longe de ser favorável.

Em 2025, o governo federal por meio da Portaria Conjunta entre o Ministério das Cidades (MCID), Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) e o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), reservou 3% das moradias do programa Minha Casa, Minha Vida para pessoas em situação de rua (Brasil, 2025). Com foco em 38 municípios, o programa prioriza grupos vulneráveis (famílias, mulheres, idosos, pessoas trans), também utilizando o modelo “Moradia Primeiro”. A portaria é parte do Plano Ruas Visíveis e visa cumprir a meta de garantir moradia digna à parcela mais vulnerável da população do país. A perspectiva inicial é de cerca de 1.000 unidades habitacionais na primeira fase. Sem margem a dúvidas, é uma boa iniciativa, mas os dados dessa população deveriam expressar maiores esforços.

Dados Invisíveis

O Brasil tem **335.151 pessoas em situação de rua**, segundo um estudo produzido pelo programa Polos de Cidadania, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)⁹, em 2025. O monitoramento é realizado a partir de dados do Cadastro Único (CadÚnico), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). De acordo com a pesquisa, em março deste ano, houve um aumento de aproximadamente **1,76%** no número da população em situação de rua no país se comparado a janeiro, quando havia **329.370**. Esses dados não contemplam crianças e adolescentes, só a população adulta.

São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Fortaleza (CE) e Salvador (BA) são as capitais brasileiras com a maior quantidade de pessoas nesta situação. Das cinco regiões brasileiras, o **Sudeste**, com **208.791** PSR, concentra mais da metade da população nas ruas do país (**63%**), tendo São Paulo capital a maior concentração, cerca de 96 mil pessoas. Esses dados, porém, também não contemplam crianças e adolescentes.

Apesar de nossos esforços, os dados das crianças e adolescentes em situação de rua são invisíveis. Não existe um Censo feito pelo IBGE, apenas um estudo inicial, realizado em Niterói (RJ), em 2023, de população adulta na rua. O órgão alega complexidade na metodologia, o que exige altos custos para a realização. Sem os dados, como conhecer esse contexto e implementar políticas públicas que respondam à realidade?

Se por um lado, a história das políticas públicas na chamada área da infância, no período que compreende desde a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, até o momento atual, não logrou nenhum dispositivo concreto de resposta à situação de rua de crianças e adolescentes, em contrapartida avanços na Assistência Social e na Educação, foram reconhecidamente exitosos, na prevenção a esta violação. O Programa de transferência de renda Bolsa Família, associado ao requisito de matrícula e permanência na escola, para as famílias elegíveis ao programa com filhos na idade escolar, permitiu a

várias crianças, uma redução da insegurança alimentar e da pobreza extrema, estimulando sua permanência na escola, muitas em tempo integral, e reduzindo a necessidade de estarem na rua, em busca de sobrevivência. Pesquisas de Soares, Ribas e Osório (2010) corroboraram essa afirmação, demonstrando que o programa reduziu a pobreza extrema e aumentou a frequência escolar. A literatura também aponta que políticas de segurança alimentar e ampliação da jornada escolar têm impacto direto na prevenção da situação de rua (Coutinho, 2017).

O resultado disso, segundo a observação de várias organizações que atuam nesse tema, foi uma diminuição significativa de crianças e adolescentes em situação de rua, em pelo menos, um dos perfis mais visíveis pela política pública e pelo senso comum: crianças e adolescentes em situação de longa permanência nas ruas, desacompanhados dos pais ou responsáveis, nos centros e corredores turísticos e comerciais das grandes e médias cidades.

A redução desse perfil, levou a grande maioria das organizações que trabalhavam nessa temática nas décadas de 1980/90 e início do ano 2000, a fecharem suas portas, ou mudarem sua missão de trabalho ou seu público-alvo, em busca de sustentação econômica. O mesmo aconteceu com serviços, programas e projetos mantidos por governos locais. Esse fato, também pode ser compreendido como parte do legado menorista, que influenciou fortemente a percepção da sociedade brasileira sobre esta questão. Para o estado menorista, de matriz higienista, a criança “abandonada”, ou possível ‘infratora’ só era visível se estivesse no Centro urbano, na praça pública, na avenida central, onde era percebida como “indesejável” (Gatto, 2021). Portanto, a maioria dos serviços buscavam atuar nesses territórios. A lógica se perpetua até hoje.

Ocorre que no mesmo período em que se reduziu drasticamente a quantidade de crianças e adolescentes nos centros das grandes e médias cidades, se observou um aumento de crianças e adolescentes envolvidos no trabalho infantil nas periferias, sobretudo, porque, tam-

bém nessas periferias, o comércio cresceu e se diversificou. Essa mudança é confirmada por estudos recentes sobre urbanização desigual e vulnerabilidade (Marques, 2020; Rolnik, 2015). Crianças trabalhando em feiras, circulando em ônibus e metrô, adolescentes trabalhando nos sinais, no contraturno escolar, logo passaram a ser cooptados ou ameaçados pela nova e mais emergente força econômica da periferia: o crime organizado. Dessa equação, surge também um perfil de situação de rua pouco reconhecido pela política pública: os “deslocados internos”, um conceito único criado pelo ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), capaz de categorizar o que, segundo a ONU, é considerado um deslocado interno:

os deslocados internos são pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado. (OHCHR, 1998).

Observados em diferentes partes do mundo, e no Brasil, quando famílias inteiras são expulsas de suas casas e comunidades pelo narcotráfico ou pela milícia, muitos passam a viver nas ruas, ou em ocupações de um dia para o outro, deixando tudo para trás.

Além do crime organizado, outras situações igualmente aterradoras, produzem a nova situação de rua nas periferias brasileiras. A incidência cada vez maior de desastres climáticos provoca constante desabrigamento da população periférica, por ocasião de deslizamentos de encostas ou inundações. Também a gentrificação causada pela especulação imobiliária e as grandes obras de mobilidade urbana, reurbanização de vias e projetos de revitalização dos centros, removem constantemente populações inteiras para outras regiões, e deixam muitos desassistidos pelo caminho. A perda de renda entre famílias já

em estado de pobreza extrema, seja por desemprego, encarceramento, morte ou adoecimento dos provedores, implica quase sempre na dificuldade de pagar o aluguel. Entre a fome e o abrigo, a sobrevivência sempre falará mais alto.

Outros contextos, ainda mais invisibilizados, precisam ser considerados. É o caso por exemplo dos migrantes, sobretudo haitianos e venezuelanos, que atravessam as fronteiras do norte do país e aqui se estabelecem ou migram para outras regiões, sendo constantemente, despachados de um lado para o outro pelos gestores municipais ou estaduais, numa tentativa de “se livrar do problema”. Sem o preparo ou solução para acolher a população migrante, muitos acabam nas ruas. Esses fenômenos ampliam a complexidade da situação de rua e desafiam o estereótipo tradicional da pessoa vivendo sob marquises e viadutos, como analisam Rizzini e Barker (2004).

Essas diferentes situações de rua, na maioria dos casos, não buscam mais os centros, como abrigo, mas permanecem na periferia, muitas vezes, nas áreas mais degradadas. São imperceptíveis para a política pública e para sociedade em geral, porque extremamente pobres, são todos participantes de um mesmo cenário de precariedades, escassez e ausências. No geral, vivem em moradias improvisadas, em alguns casos, em barracos de lona, madeira e papelão, em outros, dentro de prédios abandonados, conectados de forma clandestina à rede de energia elétrica e de abastecimento de água, sem fornecimento de esgoto, sem banheiros, em pequenos grupos familiares, na maioria das vezes, sob o forte controle de narcotraficantes locais.

Diferentemente de ocupações organizadas por movimentos de luta por moradia, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), estes espaços de moradias coletivas improvisadas não possuem uma perspectiva de organização política convencional. Tampouco as pessoas que vivem aí, se reconhecem como pessoas em situação de rua, apesar de que, de muitas formas, vivem em situação análoga àqueles que estão sob marquises de prédios comerciais, viadutos ou em pra-

ças centrais. Podemos dizer que o estereótipo que a sociedade brasileira construiu da pessoa em situação de rua, como alguém maltrapilho, dormindo na calçada, sem cuidados com a higiene pessoal, pouco tem a ver com o estereótipo das pessoas vivendo em ocupações. Apesar de usarem vestimentas muito simples, são pessoas que, no geral, cuidam do seu espaço físico como sua casa, valorizam sua higiene pessoal, seguem a rotina doméstica convencional, possuem acesso à internet, algumas mobílias e eletrodomésticos em estado precário. Há um esforço para manter as crianças na escola e quase sempre, acessam os programas de segurança alimentar e transferência de renda, mas diferente das famílias que vivem em situação de rua nas zonas centrais das cidades, não são assistidos por serviços como abordagem social de rua e consultório na rua, Centro Pop etc.

É urgente reconhecer que as famílias vivendo em barracos improvisados, extrapolam o debate sobre moradia precária, e vivem uma experiência análoga à situação de rua, cuja condição de insalubridade e periculosidade é ampliada e não reduzida, ao estarem nesses locais. A invisibilidade das pessoas nessa situação é muito maior do que nos centros e corredores turísticos. A exposição aos riscos, também aumenta nesses territórios, em função do domínio do crime organizado (tráfico de drogas e milícia), das mudanças climáticas e da ausência total do estado de direito, sem contar que as crianças e adolescentes geralmente têm graves problemas respiratórios, alérgicos, devido à insalubridade do local.

Mas, por que até hoje não observamos mudanças qualitativas na vida da maioria desses sujeitos? Por que não são implantadas, de fato, políticas e programas que promovam, concretamente, essas crianças, adolescentes e suas famílias, apesar de tentativas positivas como o Bolsa Família?

As políticas públicas pouco avançaram em sua filosofia e prática. Deveriam ser elaboradas e implantadas dentro de uma visão ampla da realidade social, considerando a função promotora, reguladora e redistributiva do Estado, assegurando políticas pautadas em direitos

humanos, sociais, econômicos, culturais, ambientais, que atendessem, concretamente, à satisfação das necessidades da população, especialmente moradia, saúde, educação, profissionalização e renda. No entanto, esses ideais não se concretizam na prática, tampouco se desenvolvem de forma justa e igualitária. O poder econômico, o endereço e a cor da pele são elementos importantes que determinam a seletividade de políticas públicas, privilegiando alguns em detrimento de muitos outros, que estão à margem da sociedade e que, muitas vezes, têm seus direitos suspensos, desrespeitados e violados. Ainda observamos a permanência e manutenção de ações arbitrárias e violentas, atravessadas por um viés eugênico, racista e higienista, muitas vezes reforçadas pela mídia e em discursos de ódio pela internet, que fortalecem o apoio de grande parcela da sociedade, ansiosa pela retirada forçada dessas pessoas de suas calçadas, praças, praias e avenidas.

Nesta perspectiva, o senso comum precisa ser desafiado. A emergência do perfil contemporâneo da situação de rua de crianças e adolescentes reivindica uma resposta intersetorial que supere a fragmentação da política pública, subsidiada por um diagnóstico que vá além do perfil tradicional e executada por uma rede de proteção anti racista e preparada para as especificidades de seus demandantes.

As principais contradições do capitalismo, que incluem a exploração da classe trabalhadora e a crescente desigualdade social, determinam a crise de um modelo de desenvolvimento que não se sustenta. Não se pode dizer que este modelo de desenvolvimento seja satisfatório, em um mundo, ou um país no qual existe uma desproporção tamanha entre ricos/super ricos e pobres, pessoas que vivem em grandes e luxuosos condomínios, grandes proprietários de terra, donos do meio de produção, enquanto muitos outros que vivem/sobrevivem com nada ou menos de R\$ 6,00 por dia, sem o suprimento de suas necessidades mais básicas. A busca por um modelo sustentável, por justiça social e econômica, para todos sem distinção não pode ser uma utopia, mas sim, realidade.



Referências

ARANTES, Esther M. M. Rostos de crianças no Brasil. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (Org.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto interamericano Del Niño; EDUSU; Amais Editora, 1995.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução Conjunta nº 1, de 15 de dezembro de 2016. Dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua e inclui o subitem 4.6, no item 4, do capítulo III do documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília, DF: CNAS; CONANDA, 2016.

BRASIL. Ministério das cidades; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Portaria Conjunta MCID/MDHC/MDS nº 4, de 20 de março de 2025. Estabelece orientações e procedimentos para atendimento de pessoas e famílias em situação de rua ou com trajetória de rua pelo Programa Minha Casa, Minha Vida. Brasília, DF: MCID; MDHC; MDS, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976/DF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF: STF, 25 jul. 2023.

BURSZTYN, Marcel (org.). *A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

COIMBRA, Cecília. *Operação Rio: o mito das classes perigosas*. Niterói: Intertexto, 2001.

COSTA, Ana Paula da; SCHUCH, Patrícia. Políticas públicas e intersetorialidade no Brasil. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 250–259, 2018.

COUTINHO, Amanda Leal. Educação integral e proteção social. *Cadernos CENPEC*, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 45–62, 2017.

DE GIORGI, Alessandro. *A miséria governada através do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Dominus; Edusp, 2008.

GATTO, Marcia. *Os Indesejáveis: das práticas abusivas e ideologia dominante no enfrentamento aos sujeitos indesejáveis no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2021.

MARQUES, Eduardo. *As desigualdades da metrópole*. São Paulo: Editora Unesp, 2020.

OHCHR. Princípios orientadores relativos aos Deslocados Internos, 1998. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPPortuguese.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2026.

PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (Org.). *A arte de governar crianças. A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: EDUSU/AMAI, 1995.

RIZZINI, Irene; BARKER, Gary. *Crianças e adolescentes em situação de rua: um estudo sobre trajetórias de vida*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2024.

RIZZINI, Irene et al. *Vida nas ruas. Crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis?* Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio/São Paulo: Edições Loyola, 2003.

RIZZINI, Irene. *Crianças e adolescentes em conexão com a rua. Pesquisas e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ed PUC-Rio, 2019.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

SILVA, Maria Lúcia da. Invisibilidade social e políticas públicas. *Serviço Social & Sociedade*, n. 103, p. 5–22, 2010.

SOARES, Sergei; PAIVA, Henrique; SOUZA, Pedro Herculano; OSÓRIO, Rafael. *O impacto do Bolsa Família na pobreza e na desigualdade*. Brasília, DF: IPEA, 2010.

Notas

- 1 Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana (UERJ), Coordenadora da Rede Rio Criança, Rio de Janeiro, RJ.
- 2 Manoel Torquato tem Gestão em Projetos Sociais (FGV) e é Coordenador Executivo da Rede nacional Criança Não é de Rua, Fortaleza, CE.
- 3 Enquanto poder dominante consideramos a classe que controla o poder econômico e político, detentora dos meios de produção, incluindo a mídia e o Estado.

- 4 <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/desigualdade-63-da-riqueza-do-brasil-esta-nas-maos-de-1-da-populacao-diz-relatorio-da-oxfam/>, publicado em 14/01/24. Acesso em 10 de março de 2026.
- 5 O tráfico de drogas é considerado pela organização internacional o trabalho – OIT, como uma das piores formas de trabalho infantil.
- 6 Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), Rede Nacional Criança Não é de Rua (CNER), Rede Rio Criança (RRC), dentre outras.
- 7 Todas as observações e análises deste artigo são frutos de mais de 20 anos de debates, seminários, fóruns, pesquisas amostrais, grupos de trabalho e eventos diversos promovidos pela Rede Nacional Criança Não é de Rua, com apoio de diversas organizações, redes locais, movimentos e centros de estudo e pesquisas, com especial participação do CIESPI/PUC-Rio. A Rede nascida em 2005 mobilizou organizações que trabalham com crianças e adolescentes em situação de rua em todas as regiões do país e em 10 países da América Latina e participou ativamente da incidência política sobre a temática, liderando o processo de construção das mais recentes resoluções dos órgãos colegiados nacionais citadas no texto, considerando a escuta das próprias crianças e adolescentes nesse processo.
- 8 <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/governo-federal-lanca-201cplano-ruas-visiveis-pelo-direito-ao-futuro-da-populacao-em-situacao-de-rua201d-com-investimento-de-cerca-de-r-1-bilhao>, publicada em 11/12/23. Acesso em 5 de março de 2026.
- 9 <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2025/04/14/brasil-mais-de-335-mil-pessoas-em-situacao-de-rua-levantamento.ghml>, publicado em 14/04/25. Acesso em 5 de março de 2026.

