

**FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**DEPARTAMENTO DE FILOSOFIA E TEORIA GERAL DO ESTADO**

DANIEL LUCAS DEJAVITE BIAGIO

**O COMITÊ POPRUA EM DISPUTA:**  
ANÁLISE DAS RELAÇÕES DE PODER ENTRE SOCIEDADE CIVIL E GOVERNO SOB  
A ÓTICA DA ANTROPOLOGIA JURÍDICA

SÃO PAULO

2023

DANIEL LUCAS DEJAVITE BIAGIO

NºUSP 9760269

**O COMITÊ POPRUA EM DISPUTA:**

ANÁLISE DAS RELAÇÕES DE PODER ENTRE SOCIEDADE CIVIL E GOVERNO SOB  
A ÓTICA DA ANTROPOLOGIA JURÍDICA

Tese de Láurea apresentada ao Curso de  
Direito da Faculdade de Direito da  
Universidade de São Paulo.

Orientador: Prof. Dr. Orlando Villas Bôas  
Filho.

SÃO PAULO

2023

## AGRADECIMENTOS

O presente trabalho não poderia ter sido realizado sem a participação de inúmeras pessoas que contribuíram para a minha formação. Agradeço, em especial, à minha mãe, Rita de Cássia Dejavite, e ao meu pai, Paulo Roberto de Biagio, que sempre estiveram ao meu lado, mesmo quando eu ainda não conseguia compreender a importância de seu apoio. E também ao meu irmão, Thiago, cujo amparo financeiro foi fundamental para que eu pudesse ingressar em um curso de preparação para o vestibular. Eu amo vocês inteiramente.

Às minhas amigas e aos meus amigos, algumas(uns) das(os) quais me acompanham desde que éramos crianças, agradeço pelo companheirismo, pelo afeto, pela criticidade e por todo o amor cultivado. Apesar de não poder nomear todas(os) que estiveram comigo nessa caminhada, julgo importante destacar meu agradecimento à Laís, Murilo e Vanessa, que me acompanham desde o fundamental. À Akira, Maria Antônia, Artur, Heloísa e Mitiko, ter compartilhado a graduação com vocês me possibilitou enfrentar – e vivenciar – o mundo, com amor e comprometimento. Aos três últimos, obrigado por terem lido e contribuído com meu projeto desde sua “gestação” e/ou pela gigantesca ajuda durante a etapa final deste Trabalho de Conclusão de Curso, motivo pelo qual serei eternamente grato.

Ao Núcleo Direito, Discriminação e Diversidade (Núcleo DDD), que se tornou minha verdadeira casa na São Francisco, agradeço por me introduzir à antropologia logo no início da graduação. Nessa seara, também agradeço aos professores Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer e Orlando Villas Bôas Filho, cujas aulas e orientações foram fundamentais para minha formação em antropologia jurídica.

À Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, agradeço por ter me introduzido à luta por direitos da população em situação de rua de São Paulo. Em especial, agradeço à Laura, Kelsen e Beatriz, por terem lido meu projeto e contribuído com inúmeras considerações. À Beatriz, em especial, agradeço pela nossa amizade repleta de aprendizados, companheirismo e afeto.

Às(aos) entrevistadas(os) Anderson, Giulia, Robson e Alderon, muito obrigado por terem compartilhado suas visões de mundo e trajetórias de vida comigo para a presente pesquisa. Seguimos juntos na luta por direitos junto ao Comitê PopRua e ao Fórum da Cidade.

## RESUMO

Instituído em 2013, o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua (Comitê PopRua) é um órgão estruturado a fim de possibilitar consulta à sociedade civil acerca de políticas públicas para essa população na cidade de São Paulo. Propõe-se compreendê-lo como uma arena em tensão, na qual as disputas existentes entre as(os) inúmeras(os) atrizes(atores) civis e governamentais evidenciam relações de poder que, por vezes, tensionam a participação da poprua, ora produzindo consensos políticos, ora reproduzindo processos de invisibilização e de objetivação.

O objetivo, aqui, não é desenvolver pesquisa com enfoque em políticas públicas. Pretende-se, ao contrário, utilizar aportes teóricos da antropologia jurídica para constituir análise das relações existentes no Órgão em questão, especialmente no que tange às expressões do poder e da governança das regulações jurídicas e sociais associadas ao Comitê, entendido, aqui, como arena de Governo – em contraposição ao Fórum da Cidade, que representa espaço de governança local. Por fim, compreendeu-se como a antropologia jurídica pode contribuir para a análise da atuação de movimentos sociais organizados em conselhos gestores.

Para a consecução dos resultados finais, utilizou-se de a) metodologia de revisão de literatura nas temáticas de antropologia jurídica e de movimentos sociais frente ao Estado; b) análise documental descritiva das atas das reuniões ordinárias do segundo semestre de 2021; c) entrevistas semiestruturadas junto às(aos) conselheiras(os) do Comitê; d) pesquisa de campo, de modo a constituir arcabouço teórico-metodológico etnográfico, de especial relevância para a análise e produção de dados pertinentes às disputas entre sociedade civil e Governo no âmbito do Conselho.

**Palavras-chave:** Antropologia do Estado; Antropologia jurídica; Comitê PopRua; Conselhos gestores; População em situação de rua;

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CDHLG	Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama
CIAMP Rua	Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua
CISARTE	Centro de Inclusão pela Arte, Cultura, Educação e Trabalho
COMAS	Conselho Municipal De Assistência Social De São Paulo
FD-USP	Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
Coopamare	Cooperativa dos Catadores Autônomos de Papel, Aparas e Materiais Reaproveitáveis
FFLCH-USP	Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo
Fipe	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
MEPSR-SP	Movimento Estadual da População em Situação de Rua de São Paulo
MNCR	Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis
MNLDP	Movimento Nacional de Luta em Defesa da População de Rua
MNPR	Movimento Nacional da População de Rua
OAF	Organização do Auxílio Fraternal
Poprua	População em situação de Rua
PT	Partido dos Trabalhadores
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação da Prefeitura da Cidade de São Paulo

SGM/SEPE	Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos da Secretaria de Governo Municipal da Prefeitura da Cidade de São Paulo
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social da Prefeitura da Cidade de São Paulo
SMDET	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho da Prefeitura da Cidade de São Paulo
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura da Cidade de São Paulo
SMS	Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura da Cidade de São Paulo
SMSUB	Secretaria Municipal de Subprefeituras da Prefeitura da Cidade de São Paulo
Qualitest	Qualitest Ciência e Tecnologia Ltda

## **LISTA DE QUADROS**

**Quadro 1** – Lista de atas analisadas

**Quadro 2** – Conselheiras(os) entrevistadas(os)

**Quadro 3** – Roteiro de entrevistas semiestruturadas

**Quadro 4** – O contraste entre governo e governança

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS.....</b>	<b>13</b>
2.1. Objetivos.....	13
2.2. Fundamentação teórica.....	13
2.3. Análise documental descritiva.....	14
2.4. Entrevistas semiestruturadas.....	14
2.5. Pesquisa de campo.....	19
<b>3. TRANSITORIEDADES DA RUA: O CONTEXTO DAS TRAJETÓRIAS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM SÃO PAULO.....</b>	<b>26</b>
3.1. “Não adianta eu falar da rua sem passar pela situação de rua”: breve contextualização. 26	
3.2. “A poprua não tem cérebro”: lutas por participação popular.....	31
<b>4. COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: O CAMPO E SUAS TENSÕES.....</b>	<b>34</b>
4.1. “Que espécie de Comitê é esse?”.....	34
4.2. O Comitê PopRua como “meio, e não fim”: a consulta e a implementação de políticas públicas.....	39
4.3. “A prioridade é da poprua”: perspectivas em disputa entre Estado e sociedade civil.	42
4.4. “O Governo é o feijão, a sociedade civil é a panela de pressão”: Governo e governança.....	46
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>49</b>
<b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>51</b>
<b>ANEXO A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....</b>	<b>58</b>



## 1. INTRODUÇÃO

Instituído em 2013, o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua (Comitê PopRua) é um órgão estruturado a fim de consultar a sociedade civil acerca de políticas públicas para essa população na cidade de São Paulo<sup>1</sup>. Propõe-se compreendê-lo como uma arena na qual as disputas existentes entre as(os)<sup>2</sup> agentes civis e governamentais evidenciam relações de poder que, por vezes, tensionam a participação da poprua<sup>3</sup>, ora produzindo consensos políticos, ora reproduzindo processos de invisibilização e de objetivação.

Em setembro de 2020, época em que ingressei<sup>4</sup> na Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama (CDHLG), atividade de cultura e extensão da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo<sup>5</sup>, tive a oportunidade de participar de duas reuniões fundamentais para que se constituísse esse projeto de tese de láurea.

A primeira refere-se a uma reunião *on-line* extraordinária do Fórum da Cidade, organização da sociedade civil composta por inúmeras entidades, movimentos sociais e pessoas físicas que atuam em conjunto com a população em situação de rua da cidade de São Paulo. Na ocasião, discutia-se a viabilidade de projeto de instalação de *campings* para a população em situação de rua, proposta em disputa desde meados de julho do mesmo ano<sup>6</sup>. Todavia, opunham-se ao projeto a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), a qual redigia seu próprio projeto; e algumas(uns) membras(os) da sociedade civil, presentes no Comitê.

---

<sup>1</sup> Instituído pelo Decreto-lei nº 53.795, de 25 de março de 2013 (SÃO PAULO, 2013), o Comitê PopRua é um órgão colegiado de composição paritária entre sociedade civil e órgãos governamentais – parte das Secretarias Municipais –, contando com 36 representantes. A Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, da qual fui membro-pesquisador, foi eleita como entidade representante da sociedade civil para o mandato de 2020 a 2022.

<sup>2</sup> Utilizar-se-á o feminino universal como estratégia de confronto às estruturas gramaticais androcêntricas, de modo a posicionar o olhar de maneira crítica suposta à neutralidade do masculino. Cf. MÄDER e SEVERO, 2016.

<sup>3</sup> No presente trabalho, utilizar-se-á a expressão “poprua” para designar a população em situação de rua, aqui especificamente a do Município de São Paulo/SP.

<sup>4</sup> Utilizar-se-á, em alguns trechos deste projeto, primeira pessoa do singular, haja vista que serão tecidas considerações sobre a atuação do autor em campo e em projetos e espaços particulares da experiência do autor.

<sup>5</sup> Atividade sob orientação dos professores Calixto Salomão Filho e Guilherme Assis de Almeida.

<sup>6</sup> STELLA, Erica Aparhyan *et al.* **E quem não tem casa?**. Estadão, São Paulo, 21 jul. de 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/e-quem-nao-tem-casa/>. Acesso em: 04 maio. 2021.

No dia seguinte<sup>7</sup>, foi realizada a 77ª Reunião Ordinária do Comitê PopRua<sup>8</sup>, também de maneira *on-line*, na qual a pauta foi o Projeto de Acolhimento Temporário em Espaço Aberto para Pessoas em Situação de Rua, de autoria da SMADS, ao contrário do projeto anterior, cuja autoria era da sociedade civil organizada no Fórum.

Apesar de semelhantes em alguns aspectos, os projetos continham diferenças substanciais<sup>9</sup>, uma vez que se contrapunham uma visão assistencialista e uma visão amparada na autonomia da população em situação de rua, bem como em sua habilidade de autogestão em conjunto com assistentes sociais, serviço de atendimento psicológico e apoio administrativo, fornecidos pela Prefeitura da Cidade de São Paulo.

Dentro da sociedade civil, a Pastoral São Miguel Arcanjo, representada pelo padre Julio Lancellotti, se opunha fortemente a ambos os projetos, uma vez que entendia que os movimentos sociais da poprua deveriam se voltar à luta por moradia e que o acolhimento emergencial deveria ser feito em hotéis – através de convênios com a rede hoteleira do municípios –, não em barracas. Embora a poprua e seus representantes reconheçam a moradia como norteadora das políticas públicas para essa população (COSTA, 2007; KOHARA, 2018), a pandemia da Covid-19 explicitou urgências no setor de acolhimento, assistência social, saúde e alimentação, razão pela qual o projeto de *campings* faria mais sentido enquanto uma política provisória, de caráter emergencial.

A disputa política se encerrou com o abandono da proposta de *campings*, já que a sociedade civil não concordou com os termos apresentados pela SMADS. A experiência obtida nesses espaços – Fórum, Comitê e Clínica Luiz Gama –, ao longo desse período, enquanto “pesquisador-colaborador” (COSTA, D. 2007), bem como a partir da leitura de produções acadêmicas de Costa (D. 2007, 2010) e Ribas (2014, 2019), permitem desenvolver

---

<sup>7</sup> As reuniões mencionadas foram realizadas no dia 01 e 02 de setembro de 2020, respectivamente.

<sup>8</sup> Cf. BRASIL, 2020.

<sup>9</sup> Enquanto o projeto da SMADS previa um equipamento de acolhimento de alta complexidade, com capacidade máxima de 50 (cinquenta) pessoas, sem previsão de crianças e adolescentes, a proposta do Fórum previa um equipamento gerido em conjunto com a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e a Secretaria Municipal do Turismo, com capacidade máxima de 50 (cinquenta) barracas – que, por sua vez, poderiam conter mais de um indivíduo –, incluindo possibilidade de acolhida de crianças e adolescentes acompanhados de seus responsáveis.

pesquisa no que tange a populações marginalizadas e suas condições concomitantes de sujeito e objeto de intervenção social<sup>10</sup>.

No caso das pessoas em situação de rua, processos de personificação e objetivação transformam suas trajetórias, na medida em que vivem no limiar entre a luta por falar por si<sup>11</sup> – através de movimentos auto-organizados, como o Movimento Nacional População de Rua (MNPR) – e a figuração enquanto objeto de zeladoria urbana e assistência social. Esses processos são passíveis de ser analisados a partir das relações desenvolvidas no Comitê PopRua.

Como já apontava Rouland (2003), há intensa disputa entre sociedade civil e Estado<sup>12</sup>, na medida em que a primeira almeja restringir e limitar o papel de instituidor social do Estado, atribuindo-lhe à condição de conciliador – ao invés de regulador –; o segundo, por sua vez, sustenta um monopólio exercido sobre o direito. Não é por acaso que as leis dependem estreitamente do Estado: boa parte delas advém da administração pública, não do legislativo, segundo o autor.

No caso específico desta pesquisa, o Estado é materializado na figura das(os) representantes das Secretarias Municipais no Comitê PopRua, que, por sua vez, pode ser visto como uma arena na qual são travadas as disputas entre sociedade e Estado. No Comitê, a tensão citada por Rouland é evidente, haja vista que os projetos são implementados pelas(os) membras(os) não eleitas(os), ou seja, as(os) dezoito representantes do Governo. À sociedade civil cabe a função de questionar, avaliar e consultar as diversas Secretarias Municipais, instando-as a romper com sua inércia. Assim, a extensa deliberação sobre qual projeto de *camping* seria aprovado no Comitê em 2020, – o proveniente da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social ou o proveniente da sociedade civil –, pode ser analisada sob a ótica das disputas em tensão de que menciona Rouland.

Ademais, a participação da poprua, de suas(seus) representantes, e do Governo no Órgão consultivo em questão é permeada por inúmeras relações de poder, que, por sua vez,

---

<sup>10</sup> Apesar de inicialmente parecer contraditório, a antropóloga Sônia Silva (2004, p. 37) argumenta que sujeito e objeto podem ser “conceitos não contraditórios que correspondem aos extremos opostos de um contínuo empírico ao longo do qual as expressões reais e socialmente contextualizadas de personificação e objetificação vão ocorrendo” (apud COSTA, D. 2010, p. 6).

<sup>11</sup> Cf. COSTA, D. 2007, 2011; GOMES, 2017.

<sup>12</sup> Propõe-se compreender o Estado, nesse trabalho, não como uma instituição monolítica e abstrata, mas como uma representação normativa, cujos feitos – a invisibilização e a manutenção da subcidadania da poprua – são produto das múltiplas ações concretas dos atores que compõem instituições governamentais (RIFIOTIS, 2018).

demarcam pontos de afetação<sup>13</sup>, no qual cada atriz(ator) está inserida(o) em relação a outras(os) (DELEUZE, 2005; FOUCAULT, 2021). Através das disputas entre sociedade civil e Governo, bem como das existentes entre os próprios movimentos sociais da poprua, é possível compreender que não há, essencialmente, uma soberania de poder, pelo contrário: instáveis e difusas, as relações de poder transformam o envolvimento das(os) diferentes agentes no Comitê, ora aglutinando-as(os) – como no caso em que os conselheiros eleitos se contrapuseram em relação ao projeto de *camping* da SMADS –, ora diferenciando-as(os), como quando Júlio Lancelotti rompeu com o restante da sociedade civil. É interessante notar que os dois eventos supracitados ocorreram em períodos subsequentes, em um espaço temporal de dois dias, o que pode indicar que as relações de poder descritas são marcadas por intensas instabilidades.

O Comitê é a arena na qual as práticas de disputa são fixadas sob função reprodutora de poder (DELEUZE, 2005), razão pela qual estudá-lo sob a ótica da antropologia jurídica pode proporcionar aos estudos sociojurídicos possíveis compreensões acerca do modo pelo qual as políticas públicas para a poprua de São Paulo são impactadas pelas dinâmicas em tensão no órgão.

Por fim, é preciso destacar que a população em situação de rua tem uma trajetória histórica associada à invisibilização e à negação de sua cidadania (COSTA, D. 2007; GOMES, 2017; KOHARA, 2018; RIBAS, 2019), fato que, aliado às inúmeras problemáticas de cunho organizacional e estrutural do Comitê – como o seu caráter consultivo –, dificulta a viabilização de projetos efetivamente benéficos a esse grupo.

Ao entender a antropologia jurídica como um instrumento de vigilância epistemológica contra o pressuposto de ausência de pressupostos (VILLAS BÔAS FILHO, 2019), propõe-se, neste projeto de tese de láurea, refletir sobre como o direito – enquanto expressão normativa e estatal da juridicidade – contribui para a invisibilização de grupos vulneráveis, como é o caso da população em situação de rua.

---

<sup>13</sup> “Um exercício do poder aparece como um afeto, já que a própria força se define por seu poder de afetar outras forças (com as quais ela está em relação) e de ser afetada por outras forças. Incitar, suscitar, produzir (...) constituem afetos ativos, e ser incitado, suscitado, determinado a produzir, ter um efeito ‘útil’, afetos reativos. (...) É cada força que tem o poder de afetar (outras) e de ser afetada (por outras, novamente). (...) Espontaneidade e receptividade adquirem agora um novo sentido – afetar, ser afetado”. Cf. DELEUZE, 2005, p. 79.

## **2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS**

### **2.1. Objetivos**

Tendo em vista a introdução acima, ao final da pesquisa, pretendia-se obter os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar relações de poder produzidas no Comitê PopRua, nos termos de Deleuze (2005) e Foucault (2021).
- b) Compreender de que modo essas relações de poder impactam a deliberação e a gestão de políticas públicas voltadas à população em situação de rua da cidade de São Paulo.

Adicionalmente, almejava-se atingir os seguintes objetivos gerais:

- a) Compreender como a antropologia jurídica pode contribuir para a análise de movimentos sociais organizados em conselhos gestores.
- b) Situar a antropologia jurídica enquanto instrumento de vigilância epistemológica no âmbito dos estudos sociojurídicos, nos termos de Villas Bôas Filho (2019), especialmente no que tange a populações vulneráveis em contexto urbano, como é o caso da população em situação de rua.

### **2.2. Fundamentação teórica**

A pesquisa contou com período de revisão bibliográfica inicial, a fim de constituir arcabouço teórico nas temáticas de antropologia, antropologia jurídica e de disputas entre Estado e sociedade civil presentes em arenas de governança local. Tal etapa foi de fundamental importância para a constituição de análise qualitativa e interpretação teórico-metodológica empregadas no presente trabalho.

Para tal, utilizou-se como, norteadores teóricos, as pesquisas desenvolvidas por Costa (2007, 2011), Deleuze (2005), Foucault (2021), Geertz (2001), Gomes (2017), Ribas (2014, 2019), Tatagiba (2005, 2009) e Villas Bôas Filho (2017, 2019).

### 2.3. Análise documental descritiva

Em um segundo momento, será realizada análise documental descritiva das atas de reuniões do Comitê (CELLARD, 2008). O que propõe-se nesta etapa é a compreensão, através de método qualitativo, acerca de qual conteúdo foi redigido em documento oficial e o que restou excluído do mesmo.

A experiência prévia<sup>14</sup> com análise das atas do órgão aponta para a hipótese de que as inúmeras tensões das relações de poder não são inteiramente transcritas em ata, o que é compreensível, haja vista que as relações de poder não são conhecidas e “escapam às formas estáveis do visível e do enunciável” (DELEUZE, 2005, p. 81).

**Quadro 1 – Lista de atas analisadas**

Ata	Data
Ata da 87ª Reunião Ordinária	04.08.2021
Ata da 88ª Reunião Ordinária	01.09.2021
Ata da 89ª Reunião Ordinária	06.10.2021
Ata da 90ª Reunião Ordinária	03.11.2021
Ata da 91ª Reunião Ordinária	01.12.2021

Fonte: elaboração própria

### 2.4. Entrevistas semiestruturadas

Para compreender aspectos significativos do segundo semestre de 2021, previ a realização de entrevistas semi estruturadas – ou semi diretivas (XAVIER, 2017) – com atrizes(atores) do Comitê, quais sejam: as(os) membras(os) pertencentes ao Governo e as(os) pertencentes à sociedade, que, por sua vez, subdividem-se em sociedade civil organizada e pessoas com trajetória de rua. Conforme esclarecem Ribeiro e Vilarouca (2019, p. 275-276):

A entrevista é um método que permite colocar em evidência perspectivas, valorações ou pontos de vista diferenciados sobre os fatos sociais, além daqueles já estabelecidos pela literatura ou pelas concepções do próprio entrevistador. (...) **as entrevistas não se destinam a coletar dados, mas a produzi-los**, já que os fatos sociais, categoria dentro da qual se incluem os fatos jurídicos, não existem de maneira independente do meio pelo qual são interpretados. Grifos das(os) autoras(es).

<sup>14</sup> Cf. BIAGIO, OLIVEIRA e SILVA, 2021.

Com isso, decidi endereçar o convite<sup>15</sup> às(aos) seguintes membras(os) do Comitê: a) Alderon Pereira Costa (Segmento Organização Social – Rede Rua); b) Kelseny Medeiros (Segmento Organização Social – CDHLG); c) Giulia Patitucci (Governo – SMDHC); d) Maria Lisabete (Governo – SMADS); e) Roseli Kraemer (Segmento PopRua); f) Robson Mendonça (Segmento PopRua); e g) Anderson Lopes Miranda (Segmento Organização Social – MNPR). Sendo assim, haveria 2 (duas) membras(os) de Governo, 3 (três) membras(os) do segmento de Organização Social e 2 (duas) membras(os) do segmento com trajetória de rua.

Todavia, nem todas as entrevistas foram, de fato, realizadas, fato que se deu por uma série de fatores: Kelseny Medeiros aceitou o convite, mas por conflito de agendas, não pode comparecer à entrevista; Maria Lisabete não respondeu nenhum dos e-mails endereçados com o convite para ser entrevistada; Roseli Kraemer aceitou o convite, mas por motivos de saúde, não conseguiu comparecer à entrevista.

Dessa forma, somente realizei as entrevistas das(os) conselheiras(os) dispostas no quadro abaixo:

**Quadro 2 – Conselheiras(os) entrevistadas(os)**

Nome	Segmento (biênio 2019-2021)	Data e plataforma da entrevista	Breve descrição
Alderon Pereira Costa	Organização Social – Rede Rua	17.05.23, às 10:00, via <i>Google Meets</i> .	Jornalista, Alderon compõe a Associação Rede Rua, Organização da Sociedade Civil. É um dos responsáveis pelo “O Trecheiro – Notícias do Povo da Rua”. Atua junto à população em situação de rua desde 1983. Foi designado como novo Ouvidor-Geral da Defensoria Pública de SP.
Giulia Patitucci	Governo – SMDHC	20.05.23, às 10:00, via <i>Google Meets</i> .	Arquiteta, Giulia ocupou a Coordenação do Comitê PopRua enquanto membra da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania.

<sup>15</sup> O convite contava com o nome do entrevistador, a observação de que participei da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, a instituição de ensino a qual esse trabalho se vincula, breve síntese do título e dos objetivos e expectativa de tempo-limite de entrevista.

			Atua na seara de políticas para a população em situação de rua desde 2018. Atualmente, compõe o Programa Reencontro, encabeçado pela Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos (SEPE/SGM).
Anderson Lopes Miranda	Organização Social – MNPR	23.05.23, às 15:00, via <i>Google Meets</i> .	Um dos representantes do Movimento Nacional da População de Rua no Comitê. Teve trajetória de rua desde os 12 anos de idade. Foi nomeado para o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP Rua).
Robson Mendonça	Segmento PopRua	24.05.23, às 14:00, via <i>Google Meets</i> .	Ex-fazendeiro, teve trajetória de rua e foi eleito para o Segmento PopRua do Comitê. Atualmente, é presidente do Movimento Estadual da População em Situação de Rua de São Paulo, que presta auxílio à população em situação de rua. Distribui, diariamente, duas mil refeições no centro de São Paulo.

Fonte: elaboração própria.

No início de cada entrevista – cuja duração variou entre vinte e quarenta e cinco minutos –, apresentou-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Anexo A)<sup>16</sup>, bem como solicitou-se a autorização para a gravação. Das quatro entrevistas realizadas, três possuem transcrições diretas. A entrevista de Robson Mendonça teve falha na gravação, motivo pelo qual não se anexará transcrição alguma. Todavia, redigi anotações de suas falas enquanto o entrevistava, razão pela qual sua entrevista será utilizada no presente trabalho<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Os termos de consentimento livre e esclarecido foram encaminhados via e-mail e assinados pelas(os) entrevistadas(os).

<sup>17</sup> Apesar de citar a entrevista de Robson Mendonça, utilizarei com extrema cautela, de modo a servir de subsidiariamente às outras, haja vista erro na gravação de áudio. Acerca disso, cabe menção ao fato de que suas



Por fim, destaca-se o quadro com o roteiro de entrevistas, elaborado *a priori*.

**Quadro 3 – Roteiro de entrevistas semiestruturadas**

Perguntas	Objetivos e observações	Hipóteses	Bibliografia mobilizada para composição da hipótese
1. Fale um pouco sobre você, sua trajetória profissional com a população em situação de rua e sua participação no Comitê PopRua.	<i>Objetivo:</i> introduzir o entrevistado e entender sua aproximação com o Comitê.	N/A	N/A
2. Como você se sente nas reuniões do Comitê? 2.1. Como é a relação entre membros? 2.2. Como você descreveria ou caracterizaria as reuniões?	<i>Objetivo:</i> compreender se a frustração aparece como sentimento na reflexão da(o) entrevistada(o) e se ela(e) consegue associar o sentimento à origem. Com isso, pretendo averiguar em relação à sociedade civil e ao poder público: a. quem capta sentimentos negativos e quem não capta; e b. se elas(es) sabem apontar de onde vem esses sentimentos negativos e qual a percepção individual de cada uma sobre esses afetos.  <i>Observações:</i> não nomeei a frustração de imediato, assim, pude permitir que a(o) entrevistada(o) reflita sozinha sobre as discrepâncias entre poder público e sociedade civil e como isso a(o) afeta. Quanto à essa dualidade, não a apresentei de antemão, de modo a evitar conduzi-la(o).	<i>Hipóteses:</i> minha hipótese era a de que a(o) entrevistada(o) iria identificar a frustração e outros sentimentos negativos que estão diretamente ligada a dois fatores: a) relações de poder – logo, desiguais – entre Estado e sociedade civil; e b) o fato do Comitê não implementar políticas públicas, haja vista ser um conselho consultivo. Sua função é debatê-las a título de consulta pública, enquanto a implementação fica a cargo das secretarias.	Quanto às relações de poder: Cf. Deleuze (2005) e Foucault (2021).  Quanto à discrepância entre Estado e sociedade civil em conselhos gestores: Cf. Tatagiba (2005) e Biagio, Oliveira e Silva (2021).
3. Em 2021, no contexto da solicitação da	<i>Objetivo:</i> compreender qual a perspectiva de um	<i>Hipóteses:</i> talvez a(o) entrevistada(o) se lembre	Quanto aos inúmeros debates entre população

falas foram bastante consonantes às de Alderon Pereira Costa e Anderson Lopes Miranda, também membros da Sociedade Civil.

<p>participação da empresa Qualitest para a produção de um novo censo da população em situação de rua da cidade de São Paulo, você lembra quais foram as questões levantadas pelos diferentes atores?</p> <p>3.1. Você lembra quais foram as tensões nas reuniões?</p> <p>3.2. Você entende que a sociedade civil foi ouvida?</p>	<p>membro da sociedade civil e a de um membro do poder público em um dos conflitos mais emblemáticos do Comitê PopRua em 2021.</p>	<p>bem, já que a Qualitest causou intenso debate entre a sociedade civil presente no Comitê e foi essa última que se mobilizou contra a empresa. Caso a(o) entrevistada(o) se lembre, minha hipótese é a de que os membros da sociedade civil se recordem da posição pouco dialógica do poder público, enquanto esses últimos podem se recordar das tensões causadas pela sociedade civil.</p>	<p>em situação de rua, sociedade civil organizada e poder público: Cf. Costa D. (2007), Kohara (2018) e Ribas (2014, 2019).</p>
<p>4. De que modo você avalia a participação da sociedade civil e do poder público nas reuniões ordinárias?</p> <p>4.1. Há diferença de/na participação entre eles?</p>	<p><i>Objetivo:</i> verificar como cada membra(o) da sociedade civil e do poder público entrevistada(o) avalia a participação, verificando, inclusive, se existe crítica e autocrítica.</p>	<p><i>Hipóteses:</i> membras(os) da sociedade civil e da SMDHC talvez apontem inconsistências da participação da SMADS. As(os) membras(os) da sociedade civil talvez critiquem a atuação do poder público. Se isso ocorrer, a disputa entre os dois grupos é, de fato, evidente. As relações de poder talvez não sejam tão invisíveis e discretas.</p>	<p>Quanto às relações de poder: Cf. Deleuze (2005) e Foucault (2021).</p> <p>Quanto à discrepância entre Estado e sociedade civil em conselhos gestores: Cf. Tatagiba (2005) e Biagio, Oliveira e Silva (2021).</p>
<p>5. Por fim, você tem o costume de ler as atas das reuniões?</p> <p>5.1. Você acha que o que vai para a ata é suficiente para demonstrar esses pontos trazidos acima?</p>	<p><i>Objetivos:</i> entender se existem limitações da ata enquanto documento institucional e, em caso afirmativo, como isso é avaliado pela(o) entrevistada(o).</p>	<p><i>Hipóteses:</i> a ata é entendida como texto que solidifica – ou cristaliza – debates, silenciando alguns aspectos caros para a população em situação de rua, tais como angústias, frustrações e até mesmo disputas políticas, elementos que a etnografia, a escuta como atuação clínica em direitos humanos e a análise descritiva podem ajudar a analisar, sob a ótica da participação situada.</p>	<p>Quanto à escuta enquanto atuação clínica em direitos humanos: Cf. Gomes (2017).</p> <p>Quanto à participação situada: Cf. Haraway (2009).</p> <p>Quanto à etnografia como processo de produção de dados: Cf. Reis e Lunardi-Mendes (2018), Schritzmeyer (2012).</p> <p>Quanto à análise descritiva de atas: Cf. Cellard (2008).</p>

Fonte: elaboração própria.

As respostas de cada entrevistada(o) possibilitaram à essa pesquisa maior contextualização de algumas demandas da sociedade civil, bem como a maior compreensão acerca de pontos de aproximação e distanciamento entre as(os) próprias(os) conselheiras(os). Nos capítulos seguintes, abordar-se-á alguns resultados pertinentes.

## 2.5. Pesquisa de campo

Talvez a etapa de maior dificuldade teórico-metodológica desta pesquisa, a pesquisa de campo foi estruturante para o desenvolvimento dos resultados finais. Participei das reuniões ordinárias do Comitê PopRua, que aconteceram às quartas-feiras, das 14h às 18h, durante o período de agosto de 2021 a dezembro de 2021. Anteriormente, havia se previsto o acompanhamento das reuniões ordinárias do Conselho até abril de 2022, de modo a atingir 1 (um) ano de participação junto aos conselheiros. Todavia, no primeiro semestre daquele ano, fui selecionado pelo Programa de Intercâmbio da Parceria Internacional Triangular de Ensino Superior (PITES)<sup>18</sup>.

A pesquisa empírica foi de extrema utilidade para a coleta de dados, além de ser, em si, metodologia valiosa para as pesquisas nos campos sociojurídicos (LIMA, BAPTISTA, 2014), razão pela qual sua adoção é, também, estratégica. Como observa Peirano (2014, p. 380), frequentemente se questiona a pertinência metodológica da pesquisa de campo para as ciências sociais:

Em plena reunião da ABA, em 1961, Florestan Fernandes, sociólogo fundador, denunciou que a pesquisa de campo retardava o caminho da antropologia em direção ao status científico. **Teoria e pesquisa empírica correspondiam a momentos distintos; a ciência seria alcançada pela abstração teórica, e a antropologia não passava de um empreendimento empírico.** Como a excelência era avaliada por sua contribuição à teoria, a sociologia era mais sofisticada que a antropologia. (Grifos nossos)

Inserir metodologia empírica nas pesquisas do Direito significa tensionar o modo pelo qual a epistemologia jurídica – e também a seara das Humanidades – se constrói. Para autores como Villas Bôas Filho, “o papel desempenhado pelas ciências sociais nos ‘estudos sociojurídicos’ é (...) fundamental na própria estruturação da empiria” (2019, p. 546), de

---

<sup>18</sup> O intercâmbio à Université Lumière Lyon 2 ocorreu entre os meses de janeiro e julho de 2022. Nesse período, não pude continuar conduzindo a pesquisa, haja vista a obrigatoriedade de cursar disciplinas na universidade francesa enquanto o Trabalho de Conclusão de Curso estivesse interrompido.

modo que a utilização de estudos empíricos pode auxiliar a identificar “pontos cegos” na tessitura jurídica, papel que, de acordo com o autor, pode ser atribuído à antropologia e à sociologia:

A antropologia, por seu turno, em virtude de sua atenção à alteridade e ao descentramento, apresentar-se-ia como uma ferramenta de grande importância ao desvelamento do etnocentrismo, entendido como “pressuposto da ausência de pressupostos” (...) e a sociologia, como “perspectiva externa” de observação e descrição do direito, constituiria uma forma de apreensão do “ponto cego” das construções autorreflexivas desenvolvidas pelos juristas, sejam elas de maior ou de menor sofisticação (VILLAS BÔAS FILHO, 2019, p. 544).

Ainda assim, a(o) jurista que se utiliza da interdisciplinaridade não se transfigura em profissional formada(o) pela seara que mobiliza:

A utilização de contribuições de outras áreas não deve levar à suposição ingênua de que os juristas farão, eles mesmos, estudos de maior relevância no âmbito das diversas disciplinas pelas quais transitam no curso da empreitada interdisciplinar (...). Isso significa que mobilizar aportes de outras áreas não converte o jurista em antropólogo, economista, filósofo, historiador, cientista político ou sociólogo. Simplesmente, habilita-o a desenvolver uma abordagem que, beneficiada pela interdisciplinaridade, seja capaz de compreender a regulação jurídica em termos mais sofisticados e consequentes (VILLAS BÔAS FILHO, 2019, p. 545).

Embora eu tenha cursado e sido aprovado nas quatro disciplinas obrigatórias do departamento de antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP<sup>19</sup> – as quais cursei em caráter de disciplinas optativas devidamente curricularizadas –, bem como tenha realizado Iniciação Científica sob orientação da Profa. Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer, com ênfase em antropologia jurídica<sup>20</sup>, ainda assim não me “converto” em antropólogo, como bem lembra Villas Bôas Filho (2019).

Sabendo dessas limitações, busquei constituir uma pesquisa bastante atravessada pelo tripé universitário, a saber, Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária, especialmente essa última, haja vista que os anseios que me levaram à redação do projeto inicial foram “concebidos” em meio à Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama.

---

<sup>19</sup> A saber: Introdução às Ciências Sociais (Antropologia), disciplina ministrada pela Profa. Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer entre fev/2020 e jun/2020; Antropologia II – Questões de Antropologia Clássica, ministrada pela Profa. Beatriz Perrone-Moisés entre ago/2020 e dez/2020; Antropologia III – Estruturalismo, ministrada pelo Prof. Pedro de Niemeyer Cesarino e pelo Prof. Renato Sztutman entre fev/2020 e jun/2020; e Antropologia IV – Questões de Antropologia Contemporânea, ministrada pela Profa. Laura Moutinho e pelo Prof. Júlio Assis Simões entre ago/2021 e dez/2021.

<sup>20</sup> A pesquisa de título “Indígenas antropólogas(os) brasileiras(os) e suas produções sobre a pandemia da Covid-1: percepções de direitos e políticas públicas” foi desenvolvida entre ago/2020 e ago/2021, tendo sido selecionada pelo PIBIC (Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica), com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Ao realizar pesquisa nesse espaço, entendo que me situei – e continuo me situando – na posição de observador e, simultaneamente, de ator envolvido na consulta de políticas públicas para a população em situação de rua dentro de um órgão consultivo. Na condição de pesquisador-colaborador (COSTA, D. 2007), destaca-se a necessidade de garantir a objetividade da pesquisa, todavia, qual objetividade se pretende constituir?

Apesar de entender o distanciamento e a objetividade como norteadores na pesquisa, Haraway (2009) observa que todo conhecimento é marcado por parcialidade. É o entendimento dessa posição que transforma os diferentes saberes em localizáveis, passíveis de responsabilização<sup>21</sup>. É por esse motivo que destaca-se e explicita-se, aqui, tanto a relação do autor com a poprua e com o Comitê quanto a preocupação com o olhar analítico e engajado desenvolvido em trabalhos de campo (GEERTZ, 2001)<sup>22</sup>. A objetividade corporificada de que fala Haraway parece ser a mais coerente para o escopo desta pesquisa, haja vista sua compreensão do olhar do pesquisador-colaborador como objetivo, situado e localizado.

Há outro ponto de tensão que demanda igual atenção, notadamente, o enquadramento – ou não – da presente pesquisa como etnografia.

Inicialmente, urge esclarecer que etnografia não é método, como bem ensina Peirano (2014). Em seu artigo, a antropóloga estabelece uma série de indagações que a levam à conclusão de que a expressão, embora frequentemente utilizada como sinônimo de participação em campo, é mais do que um simples relato descritivo – ainda que participativo –, a etnografia é teórica.

Monografias nunca foram respeitáveis pelo retrato fiel de uma realidade, tema que o próprio Leach se incumbiu de enfrentar quando insistiu que etnografias são ficções, que se traduzem como se fossem equilibradas. Assim, continuamos a ler os Sistemas políticos não como documento histórico, mas por sua contribuição teórico-etnográfica. (...) monografias não são resultado simplesmente de “métodos etnográficos”; elas são formulações teórico-etnográficas. Etnografia não é método; toda etnografia é também teoria (PEIRANO, 2014, p. 383).

---

<sup>21</sup> “Estou argumentando a favor de políticas e epistemologias de alocação, posicionamento e situação nas quais parcialidade e não universalidade é a condição de ser ouvido nas propostas a fazer de conhecimento racional. São propostas a respeito da vida das pessoas; a visão desde um corpo, sempre um corpo complexo, contraditório, estruturante e estruturado, versus a visão de cima, de lugar nenhum, do simplismo”. Cf. HARAWAY, 2009, p. 30.

<sup>22</sup> Clifford Geertz discorre sobre o trabalho de campo e a postura de desprendimento (ou distanciamento), adotada pelo pesquisador, como constituição de ética vocacional, que não se confunde com a inexistência de emoções e envolve diretamente a adoção de olhar concomitantemente frio e interessado. Cf. GEERTZ, 2001.

É igualmente perspicaz a observação da autora quanto ao fato de que a etnografia não é um detalhe metodológico que antecede a teoria:

Ao ler monografias, reforçamos a percepção de que a etnografia é parte do empreendimento **teórico** da antropologia. Não se trata de um "detalhe metodológico" que antecede uma teoria; a indagação etnográfica em si **já tem um caráter teórico**, porque somente (ou principalmente) ela nos permite questionar os pressupostos então vigentes pelas novas associações ou novas perguntas que nos proporciona: como já dizia Malinowski, novas pesquisas levam à "transformação de um ponto de vista teórico"; iv) finalmente, monografia revelam novas teorias porque não são totalmente "teorias dos etnógrafos". Monografias resultam do diálogo dos pesquisadores com os sujeitos, as pessoas: a teoria da linguagem de Malinowski não é **dele**; é, principalmente, **dos trobriandeses**, e chegou a nós pelo talento do etnógrafo, ampliando nossa percepção (teórica) da linguagem. Assim, a etnografia abala nossos estilos de vida e nossas ideias de existência; abala nossa crença moderna na referencialidade dos sentidos e impõe uma reflexão sobre a multiplicidade de modos de vida (PEIRANO, 2014, p. 385). (Grifos da autora).

Em 2021, época na qual elaborei o projeto deste Trabalho de Conclusão de Curso, eu estava há 10 (dez) meses na Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. Naquele período, eu já havia encerrado um ciclo formativo e estava ao final do segundo ciclo<sup>23</sup>, logo, tinha participado de inúmeros projetos extensionistas ligados à população em situação de rua<sup>24</sup>, em virtude da minha condição como pesquisador na CDHLG.

Diversos desses projetos envolviam diretamente o contato tanto com o Comitê PopRua quanto com pessoas com trajetória de rua, inclusive conselheiras(os) do Órgão. Com isso, a redação do projeto para a presente dissertação se deu após o contato inicial com a teoria e com o campo, logo, a execução daquele já foi permeado por questionamentos provocados anteriormente à sua descrição. Não há, com isso, em se falar em pesquisa de campo somente como uma metodologia a qual empreendi de agosto de 2021 a dezembro de 2021.

---

<sup>23</sup> A CDHLG prevê ciclos de formação nos quais dá-se enfoque em determinadas temáticas a cada semestre.

<sup>24</sup> A saber, pode-se citar: a) Produção do artigo "Participação política como espaço de escuta: a atuação dos conselheiros do Comitê PopRua da cidade de São Paulo durante a pandemia", submetido e apresentado no IV ENEPCP Encontro Nacional De Ensino E Pesquisa Do Campo De Públicas, e posteriormente publicado na revista Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo; b) Produção do artigo "População em Situação de Rua e Pandemia na Cidade de São Paulo: Entre Invisibilidades e Barreiras de Acesso", publicado no Boletim Direitos na Pandemia, do Cepedisa (Centro de Pesquisa e Estudos sobre Direitos Sanitário) da Faculdade de Saúde Pública da USP em parceria com a Conectas Direitos Humanos; c) Produção do artigo "Ensino E Extensão Na Atuação Interdisciplinar No Campo De Públicas: Uma Reflexão A Partir Da Clínica De Direitos Humanos Luiz Gama", submetido e apresentado no X EPED Encontro de Pesquisa Empírica em Direito; d) Realização de Ouvidoria de denúncias de condutas irregulares em Centros de Acolhida Municipais; e) Acompanhamento do Colaboratório Nacional de Pop Rua, projeto originado pela Emenda Parlamentar nº 28260007 da Câmara dos Deputados da República Federativa do Brasil.

Ainda, ao reler o artigo de Peirano (2014) no momento de textualização da pesquisa de campo, pude refletir sobre os momentos da pesquisa etnográfica de que fala Roberto Cardoso de Oliveira (1996), a saber: o “olhar”, o “ouvir” e o “escrever”<sup>25</sup>. Nesse sentido, me questiono quanto ao deslocamento virtual que propus no presente projeto. Ora, tais atos cognitivos não poderiam ser empregados em uma netnografia? Essas etapas somente são constitutivas de uma participação física? Passar-se-á, agora, a averiguar a hipótese de que o presente trabalho poderia ser realizado de modo virtual.

Primeiramente, cabe ressaltar que as reuniões do Comitê naquele período foram realizadas de forma virtual em razão da pandemia do SARS-CoV-2 (Covid-19)<sup>26</sup>. Logo, não havia escolha entre a realização de pesquisa de campo presencial e a virtual: só havia a última modalidade, de modo que coube ao autor avaliar a pertinência da netnografia.

A avaliação de Reis e Lunardi-Mendes (2018, p. 171) traz aspectos importantes para o presente Relatório:

Com a difusão da internet e dos artefatos tecnológicos permitindo a interação em rede a todo o momento e em qualquer espaço, novas ramificações da etnografia surgiram: etnografia digital, etnografia on-line, etnografia na internet, etnografia conectiva, etnografia da rede, ciberetnografia e netnografia são algumas denominações da etnografia específica que acontece nos ambientes virtuais. No geral, a netnografia é um processo de investigação que acontece no ciberespaço a partir da formulação de uma rede. A tessitura dessa rede depende da conexão de pessoas que tenham alguma relação entre si. O princípio básico para conexão desses pontos é o objetivo do estabelecimento da rede, bem como a adesão dos participantes.

Produzir pesquisa de campo em um ambiente digital requer reflexão acerca dos processos de digitalização da vida. Nesse espaço virtual, assumimos posições e realizamos escolhas que não são necessariamente equivalentes àquelas ocorridas fora das mesmas, o que é observado, por exemplo, na escolha por manter ou não a câmera desligada durante as reuniões; na observância de uma fila rígida e segmentada de falas – haja vista que a sobreposição de vozes no meio digital dificulta o entendimento de forma diferente do que acontece nas reuniões presenciais; na facilidade para entrar e sair das sessões; bem como outras questões que serão pontuadas posteriormente.

---

<sup>25</sup>Roberto Cardoso de Oliveira promove reflexão instigante quanto aos momentos da etnografia, distinguindo o “estando lá” – ida ao campo – do “estando aqui” – retorno ao gabinete – e, por fim, associando esses dois momentos com o “pensar” e o “escrever”, ato cognitivo indissociável nos quais o Olhar, o Ouvir e o Escrever constituíram a produção etnográfica. Cf. DE OLIVEIRA, 1996.

<sup>26</sup> As plataformas digitais foram adotadas pelo Comitê após o Decreto Municipal nº 59.283 de 16 de março de 2020, que declarou situação de emergência decorrente da pandemia do novo coronavírus.

Utilizando as reuniões ordinárias do Comitê PopRua como ciberespaço ocupado por uma rede de agentes – conselheiras(os) e outras(os) interessadas(os) no tema –, constitui-se um campo apropriado para responder a minha pergunta de pesquisa. Ainda assim, é evidente que existem elementos que escapam aos sentidos quando subjugados às plataformas virtuais. Quanto a essa questão, em pesquisa junto aos profissionais da Saúde e à população em situação de rua de Paris, Daniel Cefaï (2010, p. 72) enunciou:

Tomado na espessura da experiência da percepção e do movimento, o sentido do encontro entre agentes do Samusocial e os moradores de rua é, de fato, encarnado. A temporalização do encontro é feita *in situ*. **O problema para o investigador é o de tornar sensíveis atividades e interações que costumam ser invisíveis e silenciosas**, o de revelar as capacidades corporais dos membros das equipes de assistência móvel que não são do âmbito de um saber cerebral, intelectual ou técnico. (Grifos nossos).

O autor “destrincha” sentidos, interações e elementos em sua etnografia fenomenológica das experiências corporais. Ao analisar os aspectos sensoriais, afetivos e morais inerentes às relações daquele campo, ele destaca o olfato como sentido de “outra ordem”, descrevendo-o como “impregnação e (...) penetração, (...) envolvimento e (...) contágio” (2010, p. 77). É justamente o elemento olfativo impossível de ser percebido na netnografia proposta aqui. Curiosamente, ele descreve o olfato como “contagioso”, enquanto a minha pesquisa não foi executada em meio às paredes do auditório da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania por conta do risco de contágio do novo coronavírus, transmitido pelo ar.

O tato também é ato impossível no âmbito virtual. Acerca dele, Cefaï (2010, p. 83-84) dispõe:

Ser tocado por uma situação é ser afetado por ela, é sentir compaixão às vezes, e também engajar-se num modo de comunicação não verbal – o que requer muita intuição. Os antropólogos falam de um tipo singular de “percepções hápticas”, “[que] são objeto de um longo aprendizado profissional no terreno e [que] são raramente verbalizadas” (...). “Não há palavras para dizê-lo”. O aperto de mão, por exemplo, no momento de entrar em contato e de se despedir, é crucial. O aperto de mão (...) inicia o trabalho de um diagnóstico tátil, que vai se somar aos outros diagnósticos afetivos e sensoriais, fornecendo sua parte de informações pré-reflexivas. (...) O aperto de mão é apenas uma sequência fugaz da relação cara a cara, mas ele adquire sentido na prova de sua inscrição numa experiência intercorporal.

Pode-se, a princípio, questionar o que tais elementos poderiam contribuir para uma pesquisa junto ao Comitê PopRua.



Quanto a isso, recordo uma reunião formativa da CDHLG na qual uma das pesquisadoras presentes relatou que já havia presenciado agressões físicas entre conselheiras(os) do Conselho. A transposição do espaço designado como pessoal – no virtual – é, de certa forma, inviável. Não há como invadir o retângulo que representa a tela de uma(um) conselheira(o). Todavia, no âmbito presencial, técnicas de abordagem interpessoal podem ser utilizadas entre as pessoas presentes para demarcar discursos e ações.

Ademais, o próprio autor da pesquisa pode ser afetado pelos sentidos para além da mera observação, como bem demonstra Favret-Saada em empreitada etnográfica junto aos camponeses da região do Bocage, na França. Na ocasião, ao conviver em meio às(aos) nativas(os) e suas práticas de feitiçaria, a antropóloga se viu diante da angústia em perceber que ela própria havia sido afetada pelos rituais ali consumados. Ao determinar que o afeto não se confunde com o ato de crer na feitiçaria em si, ela estabelece significativa contribuição à Antropologia Social, postulando que “ser afetado” pelo campo significa reconhecer que o risco de ver o próprio projeto de conhecimento se desfazer (FAVRET-SAADA, 2005).

Descrever cada detalhe de uma interação social não é tarefa fácil. Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer, por exemplo, aborda essa problemática em sua tese de doutorado, ocasião em que se questiona:

Como traduzir, em palavras, olhares que se procuram e se evitam, sutis movimentos de lábios, sobrancelhas que se saqueiam e se franzen, mãos que se esfregam, dedos que tamborilam, ombros que se curvam e se erguem, corpos que caminham, acomodam-se em cadeiras ou permanecem estáticos, tudo isso em interação ininterrupta com o ambiente? Como anotar entonações de voz interligadas a uma gestualidade que, por sua vez, relaciona-se a um texto e a um contexto de contínua troca de mensagens? (SCHRITZMEYER, 2012, p. 217).

Clifford Geertz, de modo consoante, também reflete sobre essa dificuldade na textualização da “briga de galos balinesa”:

Seria necessário talvez registrar a situação através de filmes, com múltiplos observadores, para ter uma noção precisa. Mesmo de forma impressionista — a única abordagem que resta a um etnógrafo solitário apanhado no meio disto tudo — fica claro que certos homens são os dirigentes (...). A compreensão detalhada de todo o processo aguarda ainda aquilo que, parece, não será alcançado jamais: um teórico decidido armado de observações precisas sobre o comportamento individual (GEERTZ, 2008, p. 196).

O autor, todavia, tece considerações pertinentes à antropologia que se desenvolvia na segunda metade do século XX, e que atinge as empreitadas teórico-metodológicas deste

presente Trabalho de Conclusão de Curso. Ao desenvolver uma antropologia simbólica e interpretativa que se liga à hermenêutica literária, Geertz passa a situar a interpretação de “quadros de interpretação” – ou “estruturas de significação” –, expressos em comportamentos públicos e em relatos verbais como referência para interpretação dos significados culturais contextualizados (GEERTZ, 1997, 2001, 2008).

Aqui, quanto à observação do Comitê PopRua, utilizei das a) atas; b) das falas e dos atos expressos nas reuniões ordinárias; bem como c) das entrevistas concedidas, a fim de inscrever essas expressões contextualizadas em um quadro de interpretação. A utilização dessas três etapas permite a construção de um quadro tridimensional que, ao ser interpretado pelas lentes dos referenciais teóricos selecionados em revisão de literatura, permite contextualizar um cenário importante ao Comitê PopRua. É, sobretudo, um “momento etnográfico” (DA MATTA, 1978), no qual se textualiza as interpretações advindas do contato em campo.

Portanto, embora minha atuação tenha sido reduzida pelos inúmeros obstáculos supracitados, ainda assim, proponho a interpretação dessa estrutura de significação, interpretação essa passível de localização e de responsabilização<sup>27</sup>. O resultado dessa coleta foi disposto nos próximos capítulos.

### **3. TRANSITORIEDADES DA RUA: O CONTEXTO DAS TRAJETÓRIAS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM SÃO PAULO**

#### **3.1. “Não adianta eu falar da rua sem passar pela situação de rua”: breve contextualização**

Primeiramente, relevante situar este trabalho como fruto de um processo – extensionista, acadêmico e político – que parte da comunicação entre saberes como forma de constituição de conhecimento colaborativo (GADOTTI, 2017).

---

<sup>27</sup> Ainda quanto à interpretação, é de suma importância indicar que o presente trabalho acadêmico não se pretende enquanto reprodução fiel da realidade. Conforme dispõe Peirano (2014, p. 383): “Monografias nunca foram respeitáveis pelo retrato fiel de uma realidade, tema que o próprio Leach se incumbiu de enfrentar quando insistiu que etnografias são ficções, que se traduzem **como se** fossem equilibradas. Assim, continuamos a ler os **Sistemas políticos** não como documento histórico, mas por sua contribuição **teórico-etnográfica**”. (Grifos da autora).

A adoção das entrevistas, que permeiam a presente monografia, visa refletir sobre trajetórias – pessoais e íntimas, mas também coletivas – particulares à população em situação de rua e às pessoas com trajetória de rua. Acerca disso, o entrevistado Anderson Miranda<sup>28</sup>, que chegou a viver nas ruas desde os seus 12 (doze) anos de idade, reflete:

Só quem passa por ela [a rua] sabe o que tem que trazer para ela, né. Então não adianta eu falar da rua sem passar pela situação de rua (...). É importante que a universidade estude, mas é importante quem já passou por ela, que tem essa experiência, também, de poder, um pouco, apontar quais os caminhos importantes... porque muitas vezes a Academia, a universidade, não aponta isso, né? Ela cria as pessoas mais dentro (...) das salas, e não fora das salas. Pra nós é fundamental, é importante esse diálogo (MIRANDA, 2023).

Feita essa primeira observação a fim de me situar como pesquisador-colaborador, característica que também abordei nas considerações teórico-metodológicas, passo à reconstituição da problemática urbana de que trata o presente Trabalho.

Reconstituir as trajetórias da população em situação de rua na Cidade de São Paulo não é uma atividade simples. Daniel de Lucca Reis Costa dedicou parte de seu mestrado em Antropologia Social para desempenhar tal feito, ocasião em que ele mobilizou trajetórias urbanas para a composição de “nodalidades” de experiência social:

Vera Telles, ao discorrer sobre o uso de trajetórias urbanas, atenta para a importância de se refletir mais detalhadamente sobre estes entroncamentos, aquilo que chama de eventos de mobilidade: “pontos críticos, pontos de inflexão, de mudança e também de entrecruzamento com outras histórias – ‘zonas de turbulência’ em torno das quais ou pelas quais são redefinidas (deslocamentos, bifurcações) práticas sociais, agenciamentos cotidianos, destinações coletivas” (...). Seriam estes pontos, nodalidades plurais da experiência social, que permitiriam colocar os processos urbanos e históricos sob perspectiva, flagrando como tais percursos conectam e se conectam em pontos de condensação e pólos de tensão múltiplos. (...) E deste modo, nos entrecruzamentos destas conexões, variações contínuas se realizam e se apresentam como matrizes de transformações (COSTA, D. 2007, p. 41).

Identificar elementos e atores comuns à experiência urbana nos séculos XX e XXI permite a reconstrução – o que pressupõe a produção – de significados próprios à questão da população em situação de rua, feito que Costa (2007, 2011) realizou em sua dissertação de mestrado por meio de referenciais teórico-metodológicos da genealogia foucaultiana<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Um dos representantes do Movimento Nacional da População de Rua no Comitê. Teve trajetória de rua desde os 12 anos de idade. Foi nomeado para o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP Rua).

<sup>29</sup> Segundo verbete da Enciclopédia de Antropologia, produzido pelo Departamento de Antropologia da FFLCH, o método genealógico consiste em “um instrumental de investigação voltado à compreensão da emergência de configurações singulares de sujeitos, objetos e significações nas relações de poder, associando o exame de práticas discursivas e não discursivas”. Cf. MORAES, 2018.

Já Luciana Marin Ribas, por sua vez, optou por caminho diverso, embora igualmente pertinente: avaliou a história da assistência social brasileira – e seu aparato institucional – a fim de visualizar a dualidade entre filantropia e cidadania, com ênfase na população em situação de rua:

A delimitação do termo “pessoa em situação de rua” permite situar o debate de décadas a respeito da construção da assistência social no Brasil. Partindo-se do pressuposto de que a maior parte dos serviços oferecidos às pessoas em situação de rua são de caráter assistencial e estruturados a partir do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), a reconstrução histórica e refletida da assistência social brasileira permite a visualização da dualidade entre filantropia e cidadania. (RIBAS, 2019, p. 25).

De todo modo, o “coletivo socialmente heterogêneo” (KOWARICK, 1987), que era constantemente apartado de direitos referentes à saúde, habitação e saneamento básico – mas não somente –, tiveram enorme influência na idealização de movimentos urbanos nos fins do século XX.

Com isso, é importante compreender que a discussão da população em situação de rua como problemática social e urbana tomou forma somente nas últimas décadas do século passado<sup>30</sup>. A década de 1970 é especialmente relevante, pois foi naquele momento que a Organização do Auxílio Fraternal (OAF), organização privada ligada à Igreja Católica, passou a voltar seu olhar às pessoas que não possuíam abrigo, então denominadas “marginais” e “sofredoras”<sup>31</sup>.

O conceito de marginalidade empregado pela OAF não era geográfico, algo demarcado pela entidade em 1982:

Quando pensamos nos pobres como povo, nos vem à idéia o povo situado na periferia da cidade. Na nossa missão, porém, o povo faz parte de uma periferia especial; **sua demarcação não é geográfica, mas sociológica, é “a periferia do centro”**. Aqui, os pobres não são notados, sua presença está escondida. A simples vista não percebe que atrás da porta de uma antiga mansão mora, talvez, uma centena de pessoas, nem que outras centenas de homens e mulheres transitam pelas ruas, sem destino (OAF, 1982, p. 97, apud COSTA, D. 2007, p. 44).

Com o tempo, as ações de caráter assistencialista e individual deram espaço às ações coletivas e comunitárias. No âmbito da OAF, as(os) participantes passaram a se questionar

---

<sup>30</sup> Cf. COSTA, A. 2007, 2011.

<sup>31</sup> Costa e Ribas observam que a expressão “marginais” passou a ser empregada como fator de distanciamento de outra categoria social paralela: a dos “criminosos” ou “vadios” ou até mesmo “bêbados”. Marginalidade e criminalidade seriam, então, distinções importantes para as entidades envolvidas na assistência à população em situação de rua nas décadas finais do século XX.

quanto à instituição como intermediária de serviço de caridade, fato que não possibilitaria transformação social, mas reforçaria os estigmas e o distanciamento entre as classes sociais (COSTA, D. 2007).

É nesse contexto que as Oblatas do bairro do Brás, as quais tinham íntima proximidade com a OAF, articulam referências da Terceira Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano (ou “Conferência de Puebla”) de 1979<sup>32</sup> para mobilizar uma comunidade de base na periferia do centro de São Paulo, ocasião em que diversas(os) religiosas(os) foram morar na Baixada do Glicério, que abrigava a Comunidade dos Sofredores de Rua (COSTA, D. 2007).

O Glicério é uma localização importante para o entrevistado Alderon Pereira Costa<sup>33</sup>. De acordo com o jornalista, sua trajetória em São Paulo se relaciona com a população em situação de rua na medida em que se assemelha com as questões de pobreza e de sobrevivência, motivo pelo qual a “sopa do Glicério” se tornou espaço-momento relevante para Alderon:

Daniel, só importante dizer dessa trajetória, é que eu me identifiquei muito com a população em situação de rua quando a conheci em 82. Me reconheci nessa população, né? Devido à trajetória também de (...) sobrevivência, de pobreza, de... de ter que estudar à noite, trabalhar de dia, desde os 14 anos, né? Trabalhei em feira, fui engraxate, enfim, toda essa luta que a gente fez na infância para sobreviver (...). Quando eu cheguei em São Paulo (...) eu conheci um grupo que fazia uma sopa no Glicério (...), ela [a ocasião em que ocorria a sopa] era muito especial porque era um projeto pedagógico, na verdade. Um projeto... poderia até afirmar hoje, um projeto freireano, com a população de rua (...) porque a sopa era feita em conjunto com as pessoas em situação de rua. Ela tinha (...) a possibilidade de participação de todos (...). Ali, não precisava ser especialista, mestrando ou doutorando, né? A única coisa que precisava era querer colaborar e participar do coletivo. E todos fazemos aquela sopa ali, às quarta-feiras. Começava meio-dia, terminavam às quatro horas da tarde. É... começou com 30 pessoas. Já lá para 88, não... 98... é... enfim, já chegava mais de 400 pessoas (COSTA, A. 2023)<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Realizada entre 27 de janeiro e 13 de fevereiro de 1979, a Conferência foi marcada pelas inúmeras questões sociais que assolavam a América Latina na época, tais como regimes autoritários, procedimentos de tortura contra civis, morte e desaparecimento de milhares de pessoas, guerrilhas de resistência, etc.

<sup>33</sup> Jornalista, Alderon Costa compõe a Associação Rede Rua, Organização da Sociedade Civil. É um dos responsáveis pelo “O Trecheiro – Notícias do Povo da Rua”. Atua junto à população em situação de rua desde 1983. Foi designado como novo Ouvidor-Geral da Defensoria Pública de SP.

<sup>34</sup> Aqui, impossível deixar de expressar o impacto que senti pela trajetória de Alderon Pereira Costa, o qual tive a oportunidade de entrevistar duas vezes. A primeira, para a produção de pesquisa denominada “Oficina com Ouvidores de Violações aos Direitos da População em Situação de Rua”, desenvolvido em 2021 por mim e por outras(os) membras(os) da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, com financiamento do Programa Santander de Políticas Públicas por meio do Desafio USP: Cidades Sustentáveis. O programa visava estimular a elaboração de alternativas para a qualificação de políticas públicas em cidades do estado de São Paulo, tendo em vista os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. A primeira entrevista teve duração de quase duas horas e meia. Logo, é evidente a significativa bagagem de Alderon Costa na temática. A segunda oportunidade de entrevista se deu com esse Trabalho de Conclusão de Curso. Ao final da

Foi precisamente nessa região em que se originou a Associação dos Catadores de Papel, cuja fundação contou com a presença de Luiza Erundina de Sousa, eleita vereadora no Município em 1982, pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Oportuna era a relação entre a vereadora e as Oblatas do Brás, que se originou a partir de trabalhos coletivos realizados em “cortiços” naquele bairro (COSTA, D. 2007).

Em 1989, com a eleição de Erundina à Prefeitura da Cidade de São Paulo (também pelo PT), a Associação passa a se transformar na Cooperativa dos Catadores Autônomos de Papel, Aparas e Materiais Reaproveitáveis (Coopamare), primeira cooperativa de materiais recicláveis do Brasil (COSTA, D. 2007).

Com Erundina, ocorreu a primeira contagem demográfica da poprua, em 1991, fator decisivo na edificação de coerência discursiva e consistência prática desse aglomerado. O aumento – e a maior organização – dessa coletividade nas décadas seguintes não passou despercebido e gerou forte repúdio entre as(os) cidadãs(ãos) do Município e pelo próprio poder público, que frequentemente realizava intervenções naquele e em outros espaços de aglomeração dessa população (COSTA, D. 2007).

Por fim, a reação às ofensivas do poder público representaria um emblema disputado sob novo significante: a dos “sujeitos de direitos”, na qual a exclusão da titularidade dos direitos dessa população representaria um paradigma político (RIBAS, 2019).

Em 19 de agosto de 2004, na praça da Sé, ocorreu o que ficou posteriormente conhecido como “Massacre do Povo da Rua”<sup>35</sup>, ocasião em que dez pessoas em situação de rua foram atingidas por instrumentos contundentes, resultando na morte de quatro indivíduos. Três dias depois, cinco novos ataques foram realizados contra a poprua (RIBAS, 2019).

Por conta desses episódios, atualmente a data referente ao dia 19 de agosto é conhecida como “Dia Nacional de Luta da População em Situação de Rua”. Entretanto, esse dia de luta não veio a se tornar símbolo espontâneo: foi fruto de mobilizações significativas da

---

primeira entrevista, comentei com o jornalista meu interesse em entrevistá-lo para o TCC, o qual foi prontamente atendido naquela ocasião. Refletir sobre essa relação me faz considerar elementos importantes tanto para a atuação extensionista quanto para a atuação política junto à poprua, com especial ênfase na construção de vínculos de confiança e respeito. Cf. GADOTTI, 2017.

<sup>35</sup> BALERA, Fernanda Penteado. **Massacre da Sé completa 18 anos em meio a mortes invisíveis do povo de rua.** UOL, 19 ago. de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/opiniaao/coluna/2022/08/19/massacre-da-se-18-anos.htm>. Acesso em: 12 jun. 2023.

população em situação de rua, que passou a, cada vez mais, se organizar de forma mais estruturada a partir de então.

### **3.2. “A poprua não tem cérebro”: lutas por participação popular**

Em determinada Reunião Ordinária do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua, as disputas entre as(os) agentes ali presentes motivaram Renatinho Sena, que possui trajetória de rua, a dizer em voz alta, em tom de ironia: “a poprua não tem cérebro, não sabe o que é melhor, os intelectuais é que sabem”<sup>36</sup>.

Sua fala expressa claro descontentamento frente às relações de poder que atravessam o Órgão<sup>37</sup>. No entanto, ela também revela certo ressentimento, algo que, como observa Maria Rita Kehl (2020), pode se expressar para além do campo individual, ganhando caráter coletivo. Para a população em situação de rua, o distanciamento social e as inúmeras violências perpetradas contra ela faz com que esse grupo se torne, justificadamente, desconfiado e avesso a figuras centralizadoras e/ou autoritárias e/ou até mesmo assistencialistas. Nas palavras de Kehl :

Os membros de uma classe ou de um segmento social inferiorizado só se ressentem de sua condição se a proposta de igualdade lhes foi antecipada não como condenação divina ou como predestinação – como nas sociedades pré-modernas –, mas como privação. São os casos em que a igualdade é “oficialmente reconhecida, mas não obtida na prática”, que produzem o ressentimento na política (KEHL, 2020, posição 213).

A população em situação de rua é, reiteradamente, sujeitada a processos de revitimização, nos quais sua agência e autonomia são questionadas e negadas, institucional, social e materialmente. Em 2005, como resposta a essas condições – e ao Massacre ocorrido no ano anterior – as inúmeras expressões populares que já se mobilizavam anteriormente anunciaram a criação do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)<sup>38</sup>.

O nascimento se deu em virtude do 4º Festival Lixo e Cidadania, evento que contou com a participação e elaboração da poprua, haja vista a proximidade com o Movimento

---

<sup>36</sup> Citação extraída de meu caderno de campo referente à 87ª Reunião Ordinária do Comitê PopRua, realizada no dia 04 de agosto de 2021.

<sup>37</sup> As quais abordarei com mais calma no capítulo 4.

<sup>38</sup> Também conhecido como Movimento Nacional de Luta e Defesa pelos Direitos da População em Situação de Rua.

Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR)<sup>39</sup>, que o organizou. Acerca desse momento, Daniel Costa (2011, p. 29-30) propõe reflexão consequente e instigadora:

**De objeto de intervenção a população de rua aparece agora como um sujeito político que busca tomar a palavra sobre si mesmo (um sujeito que é falado e agora passa a falar). A codificação legal da população de rua como figura jurídica e seu reconhecimento como um “sujeito de direitos”, permitiu a criação de um movimento social de moradores de rua que agora fala “em nome da categoria”. Uma categoria estatística que agrega uma coleção de indivíduos marcados por sua (real ou suposta) relação com a rua. De modo a afirmar sua existência e seu lugar como sujeito político, tal movimento tem de assumir a distinção e a desigualdade que o define. É justamente esta condição e identidade “de rua” que, paradoxalmente, permite valer seus direitos (Grifos nossos).**

Aliás, urge mencionar que o Movimento Nacional da População de Rua não é o único atuante na temática, outros, como o Movimento Estadual da População de Rua de São Paulo (MEPSR-SP) e o Movimento Nacional de Luta em Defesa da População em Situação de Rua (MNLDPR), também são entidades com estratégias, diretrizes e políticas que, ora se aproximam, ora se distanciam, mas mantêm o mesmo objetivo de luta social em prol da comunidade a qual fazem – ou fizeram – parte, a saber, a poprua.

A organização através de movimento social permite aos atores movimentar o cenário político, produzindo políticas públicas e influenciando o cenário participativo local e – em muitos casos – nacional (ABERS, SILVA e TATAGIBA, 2018). É precisamente essa articulação política que possibilita à população em situação de rua – e aos com trajetória de rua – a participação na elaboração da Política Nacional para População em Situação de Rua.

O Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009<sup>40</sup>, que institui a Política e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, passa a ser elemento relevante para demandar do Executivo a implementação de medidas públicas em consonância ao Decreto (RIBAS, 2019).

O instrumento traz uma série de previsões relacionadas à materialização dos direitos da poprua, que vão desde princípios constitucionais – frequentemente violados, tais como a dignidade da pessoa humana, a valorização e respeito à vida e à cidadania e o respeito às

---

<sup>39</sup> Fundado no 1º Congresso Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, o MNCR possui íntima relação com os movimentos da população em situação de rua.

<sup>40</sup> Cf. BRASIL, 2009.



diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual, religiosa e de deficiência.

Ademais, prevê objetivos para a Política Nacional para População em Situação de Rua, os quais cito aqui, a título de exemplificação:

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

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

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

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

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

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

XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho (SÃO PAULO, 2013).

Apesar de sua relevância, a Política é, até hoje, de difícil implementação. Ao ler a tese de doutorado de Luciana Marin Ribas, percebo – tal qual ela e muitas(os) outras(os) antes o fizeram – que a dificuldade reside na essência da questão de rua: a multiplicidade de fatores que a estrutura:

**“Situação de rua” traduz uma condição de fragilidade, incerteza, provisoriedade e precariedade; ao estudá-la deve-se considerar a particularidade de cada caso, nenhum é igual a outro, nem todas as histórias são as mesmas. Daí a dificuldade de se pensar em políticas públicas, pois os problemas surgidos nas ruas não possuem uma única causa e, portanto, não existe uma única solução.** Residem aqui outras especificidades com relação à população em situação de rua: os primeiros esforços de reconhecimento partiram da própria população e de organizações que com ela trabalhavam, e as diligências públicas foram empreendidas posteriormente para decifrá-la (RIBAS, 2019, p. 26) (Grifos nossos).

Ainda assim, os empreendimentos coletivos que visam implementar a Política são inúmeros. Na cidade de São Paulo, um dos mais relevantes talvez seja, até 2023, o Comitê

Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua, objeto central de estudo do presente Trabalho de Conclusão de Curso.

#### **4. COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: O CAMPO E SUAS TENSÕES**

##### **4.1. “Que espécie de Comitê é esse?”**

Em 2013, foi publicado o Decreto-lei nº 53.795<sup>41</sup>, que instituiu o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua, sob gestão de Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores). O Órgão foi criado a fim de implementar outras previsões que já abordaram a necessidade de sua instituição, tais como o Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que previa, em seu art. 3º, a instituição de comitês intersetoriais pelos entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua<sup>42</sup>, e a Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997, que dispôs, em seu artigo 5º, a manutenção de fórum para gestão participativa dos programas e serviços que interagem na atenção à população de rua de São Paulo<sup>43</sup>.

Como se vê pelas disposições normativas acima, a implantação de um conselho do gênero não era projeto recente, já que o poder público era instado a atuar na problemática da rua há décadas, conforme demonstra Costa, ao refletir sobre a gestão de Luiza Erundina de Sousa (Partido dos Trabalhadores) entre os anos de 1989 e 1992:

Entretanto, se é verdade que Erundina já conhecia um pouco da realidade das ruas do centro de São Paulo, por sua ligação com as Oblatas e seu apoio aos catadores como vereadora, também é verdade que parte desta realidade invadia cotidianamente os órgãos municipais – como também acontecia nas gestões anteriores – sob a forma de sucessivas reclamações, queixas e pedidos. O plantão da Secretaria do Bem-Estar Social da Região da Sé recebia diariamente um enorme número de demandas e pessoas com necessidades das mais variadas. Também, a prefeitura recebia permanentemente ligações telefônicas, cartas, ofícios e inúmeras solicitações com o objetivo de “remover as pessoas das ruas” (COSTA, D. 2011, p. 18).

---

<sup>41</sup> Cf. SÃO PAULO, 2013.

<sup>42</sup> “Art. 3. Os entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua deverão instituir comitês gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população”. Cf. BRASIL, 2009.

<sup>43</sup> “Art. 5. O órgão municipal responsável pela coordenação de política de atenção à população de rua deverá manter um fórum para gestão participativa dos programas e serviços que interagem na atenção à população de rua da cidade. Parágrafo único. Comporão este fórum além das secretarias envolvidas, representação do legislativo municipal, das associações que trabalham com esta população e representantes da população de rua”. Cf. SÃO PAULO, 1997.

A leitura do Decreto (SÃO PAULO, 2013), no entanto, permite a visualização de disposições significativas para esse Trabalho de Conclusão de Curso. Em seu art. 1º, estabelece que o Comitê PopRua será integrado paritariamente por representantes – titulares e suplentes – da sociedade civil e dos órgãos públicos, sendo esses últimos representados por: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania; Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social; Secretaria Municipal de Habitação; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal da Saúde; Secretaria Municipal do Trabalho e do Empreendedorismo; Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras; Secretaria Municipal de Segurança Urbana; e Secretaria Municipal de Serviços.

De fato, um número considerável de secretarias – de um total de 24 (vinte e quatro) no Município – presentes no Conselho. Como o problema da situação de rua é multisetorial, pensar em soluções efetivas requer aportes institucionais de diferentes frentes públicas (RIBAS, 2019). Entretanto, o Relatório de Monitoramento do Comitê PopRua<sup>44</sup> evidencia que as(os) conselheiras(os) de algumas das Secretarias Municipais somente participaram de 30% (trinta por cento) das reuniões ordinárias do órgão em 2020<sup>45</sup>.

Nas entrevistas realizadas, esse dado, assim como o próprio descompromisso da SMADS não passam despercebidos<sup>46</sup> pelas(os) entrevistadas(os):

A SMADS ela fica querendo criar serviços paliativos e não serviços de política pública como nós sempre propusemos: fortalecer as repúblicas, trazer os... os centros pop num diálogos mais.... hoje o centro pop virou um serviço de enxugar gelo. Cartorial. Você vai lá, só vê o seu cadastro único e pronto: acabou. Você não tem serviços de banho, você não tem serviços de... de alimentação, você não tem cursos dentro do centro pop... **E a SMADS... sempre a gente questiona a SMADS, e a SMADS só quer dar hoje entrevista pras grandes mídias e falar do Reencontro, falar de programas que não atendem nem 30%, 40% da população em situação de rua** (MIRANDA, 2023) (Grifos nossos).

No contexto da entrevista com Anderson Lopes Miranda, depois que ele expressou seu descontentamento com a SMADS, comentei, brevemente, que havia enviado e-mail para a realização de e-mail com Maria Lisabete, conselheira suplente pela referida Secretaria na atual gestão, contudo, não houve retorno por sua parte. Anderson imediatamente retrucou:

---

<sup>44</sup> O Relatório de Monitoramento do Comitê PopRua é um projeto de levantamento de dados iniciado a partir de 2018, a fim de identificar o número de conselheiras(os) presentes por categoria, bem como diversos outros dados.

<sup>45</sup> Cf. COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, 2020.

<sup>46</sup> E, aqui, como se entende que dados não falam por si, diz-se que os dados são produzidos (VILLAS BÔAS FILHO, 2019).

“Não, eles [Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS] não retornam. Eles não têm compromisso, né, com o Comitê, com a política” (MIRANDA, 2023).

Nessa ocasião, o entrevistado mencionou o Programa Reencontro, instituído em 24 de janeiro de 2023 pelo Decreto-lei nº 62.149<sup>47</sup>, que, por sua vez, revogou o Decreto-lei nº 53.795, dentre outras disposições. Ainda, regulamenta a Política Municipal para a População em Situação de Rua.

O Programa Reencontro conta um Núcleo Gestor composto pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS); Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC); Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB); Secretaria Municipal de Saúde (SMS); Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho (SMDDET); Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSUB); e pela Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos da Secretaria de Governo Municipal – (SGM/SEPE), que coordena o projeto. Isso posto, não se observa participação da sociedade civil no Núcleo Gestor.

Apesar de gestado pelas Secretarias que também participam – em teoria – do Comitê PopRua, o Programa Reencontro foi instituído sem a consulta da sociedade civil no Conselho<sup>48</sup>, conforme relata Alderon Pereira Costa:

A última portaria das baixas temperaturas não passou pelo Comitê. A regulamentação do programa reencontro e a regularização da lei, é, da última lei agora, do Suplicy, também não passou pela regulamentação, é, pela discussão no Comitê. O Comitê até discutiu, mas não foi levado em consideração. Então “cêis” vejam que... Qual é o papel mesmo do Comitê? (...) é um comitê consultivo. Que sentido é esse? Que... que espécie de Comitê é esse, né? Não funciona, porque primeiro que não é consultado, né? (COSTA, A. 2023).

Outras(os) entrevistadas(os) também demonstraram descontentamento com o Comitê, especialmente pela sua limitação prática na execução de políticas públicas municipais<sup>49</sup>. Anderson Lopes Miranda, a título de exemplificação, define as ações do Órgão como atos de

---

<sup>47</sup> Cf. SÃO PAULO, 2023.

<sup>48</sup> Em entrevista concedida a mim, Giulia Patitucci mencionou o Programa Reencontro, do qual coordena. Todavia, percebi que, no momento em que ela abordou o Programa, acabou por comentar comigo: “não sei se você já ouviu falar. É... polêmico, mas, enfim, é esse programa” (PATITUCCI, 2023). Embora eu não me recorde de ter expressado qualquer reação negativa à menção do projeto da Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos da Secretaria de Governo Municipal, sua reação imediata me chama muito a atenção. Pergunto-me se, por Giulia Patitucci ser uma importante aliada da população em situação de rua, há algum sentimento de conflito pelos modos pelos quais o Programa foi instituído, ou se foi somente uma falha metodológica minha, ao expressar algum descontentamento através de expressões faciais e não interromper a resposta da entrevistada para questioná-la acerca disso. De todo modo, julguei importante mencionar aqui, para fins de responsabilização do autor-pesquisador.

<sup>49</sup> Fator que será explorado no subcapítulo 4.2.

“enxugar gelo” (MIRANDA, 2023), o que significa dizer que determinada tarefa é incessante e cujos resultados são demasiadamente insuficientes.

Aliás, diversas perguntas selecionadas no roteiro de entrevistas do presente trabalho tinham o intuito de identificar, nomear e elaborar as tensões advindas do Comitê PopRua a partir das respostas das(os) entrevistadas(os). A estrutura do órgão, embora paritária entre Governo e sociedade civil, apresenta em seu seio um desequilíbrio de poderes, algo percebido pela sociedade civil que acompanha as reuniões ordinárias.

Voltando à pesquisa de campo, as reuniões ordinárias do Comitê PopRua ocorreram mensalmente pela plataforma Google Meets, tendo sua pauta previamente definida através das expressões das(os) membras(os) conselheiras(os) nas reuniões extraordinárias e nas ordinárias realizadas anteriormente. O acesso às reuniões se dá, majoritariamente, via contato direto com a Secretaria Executiva do Comitê através de seu e-mail institucional, conforme demonstra o Relatório Anual de Atividades do Comitê PopRua (2020)<sup>50</sup>. Ao ingressar no ambiente virtual, é habitual indicar, através de mensagens, a entidade ou organização que está sendo representada ali, caso houver.

As(os) conselheiras(os) eleitas(os) da sociedade civil são maioria em todas as reuniões ordinárias, enquanto as(os) conselheiras(os) do Governo têm baixa presença (BIAGIO, OLIVEIRA, SILVA, 2021), especialmente as Secretarias Municipais de Saúde (SMS) e de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), cuja presença chega a 30% das reuniões, segundo o último Relatório de Atividades do Comitê PopRua (2020). A única Secretaria presente em todas as reuniões no período estudado é a de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), que é responsável por conduzir o funcionamento das reuniões e dos encaminhamentos, pela produção das atas e pelo envio dos convites para a reunião.

No Comitê, as(os) participantes assumem funções e posições correspondentes aos seus perfis, ou seja, ao seu enquadramento como conselheira(o) da sociedade civil ou do Governo, ou como membra(o) não eleita(o). Esses diferentes perfis são utilizados para demarcar as relações de poder e de saber entre eles (DELEUZE, 2005; FOUCAULT, 2021). É através dessas relações que as formas de vida digitais produzem “subjetividades que acabam por

---

<sup>50</sup> A partir da análise dos dados produzidos pelo Comitê, previamente realizada por mim e por outras autoras (BIAGIO, OLIVEIRA, SILVA, 2021) também pesquisadoras da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, o e-mail é o canal predominante através do qual são informados o local e a data das reuniões, representando 74,3% entre as demais opções.

romper com as categorias e dicotomias modernas, corpo e mente, o que implica outra concepção de sujeito, completamente distinta da perspectiva iluminista e humanista” (LEITÃO e GOMES, 2018, p. 43).

Todavia, parece-me que o enquadramento de perfis institucionais ligados à pessoas e representantes de organizações sociais (segmento Organização Social), grupos populacionais (Segmento PopRua) e de Secretarias Municipais (conselheiras(os) do poder público) produz uma relação de poder calcada na produção de sujeitos enquanto identidades (FOUCAULT, 2021).

Essas identidades estão intimamente associadas aos nódulos ou pontos de afetação, nos quais as relações de saber e de poder são percebidas e avaliadas. Tais pontos de afetação constituem singularidades – ou afetos – nas quais o poder mobiliza matérias e funções não estratificadas, marcando, com isso, a aplicação de forças (ou a ação e/ou a reação de uma força à outra). O poder, então, não transpassa formas, e sim pontos que possibilitam ao pesquisador identificar as relações de poder ali tensionadas<sup>51</sup>.

Quanto ao conteúdo dessas expressões, Deleuze comenta:

O poder não é essencialmente repressivo (já que incita, suscita, produz); ele se exerce antes de se possuir; passa pelos dominantes tanto quanto pelos dominados”. (...) Aqui reside o caráter estritamente relacional das correlações de poder, já que estas “não podem existir senão em função de uma multiplicidade de pontos de resistências que representam, nas relações de poder, o papel de adversário, de alvo, de apoio, de saliência que permite a apreensão. Esses pontos de resistência estão presentes em toda a rede de poder (apud COSTA, D. 2007, p. 21-22).

Designar-se-á as relações de poder, por Foucault, como pertencentes a um domínio “móvel e não localizável” (DELEUZE, 2005, p. 80). No Comitê, talvez uma das maneiras pelas quais esse domínio pode ser produzido se dá pelo silenciamento dos assuntos coletivos, instigados pela sociedade civil. Esse processo também pode ser visualizado a partir da diferenciação entre a função consultiva e a deliberativa dos conselhos gestores brasileiros, tema do próximo item.

---

<sup>51</sup> Cf. DELEUZE, 2005

## **4.2. O Comitê PopRua como “meio, e não fim”: a consulta e a implementação de políticas públicas**

Na 87ª Reunião Ordinária, realizada no dia 04 de agosto de 2021, houve, entre as pautas, a discussão acerca da atuação do Comitê e seus limites, bem como a baixa participação de algumas Secretarias Municipais, que, por sua vez, também não encaminharam resposta aos ofícios produzidos pelo Órgão nos meses anteriores.

Um ponto de descontentamento evidente era a ausência de resposta ao ofício nº 18 Comitê PopRua/2021/SMDHC, endereçado à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social previamente e que solicitava:

[...] o monitoramento das recusas de encaminhamento a equipamentos socioassistenciais por parte das pessoas em situação de rua; [...] solicita que sejam produzidos dados sobre tais recusas, a serem compilados em relatório e apresentados mensalmente em reuniões do órgão. Desta forma, será possível pensar em estratégias para aumentar o número de acolhimentos durante o período de frio, evitando a exposição de pessoas em situação de rua às baixas temperaturas (BRASIL, 2021a).

Embora o ofício tenha sido redigido em contato direto com as(os) conselheiras(os) do Comitê PopRua, sua emissão é realizada pela SMDHC, o que resulta na cobrança, em inúmeras ordinárias, para que as políticas públicas sejam avaliadas e implementadas. Em contraposição, uma das secretárias da SMDHC argumentou, na 87ª Reunião Ordinária, que a Secretaria é “meio e não fim” (2021b), o que significa que, muitas vezes, não é ela a responsável pela execução direta das políticas, cabendo a ela, por outro lado, a articulação e o diálogo com outras Secretarias, resultando, então, na morosidade para o retorno dos ofícios.

Esse é um ponto fundamental para compreender as disputas e os desentendimentos no Órgão consultivo: por não ser um órgão com capacidade de implementar políticas públicas, os membros da sociedade civil se vêem frequentemente frustrados com sua ineficácia.

Tal problemática não se restringe ao Comitê PopRua, pelo contrário: é uma característica dos órgãos consultivos no Brasil, segundo Luciana Tatagiba (2005), que ainda pontua outros marcadores interessantes que operam em consonância com a elitização desses espaços – a preponderância de conselheiras(os) brancas(os), de alta escolaridade, predominantemente no nível superior, inseridas(os) em mercado formal de trabalho, concentradas(os) no serviço público municipal e cuja renda ultrapassa cinco salários mínimos.

Em artigo que redigi para o IV Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas (ENEPCP), observei, a partir de análise qualitativa dos dados produzidos em 2019 e em 2020 pelo Comitê PopRua, que o órgão se tornou, com o advento da pandemia de Covid-19, menos racialmente diverso, tendo maior renda e maior escolaridade quando comparado aos dados anteriores à crise sanitária<sup>52</sup>. Tais resultados ecoam as críticas que Tatagiba já enunciava em 2005 (TATAGIBA, 2005).

Conforme Tatagiba descreve, a instrumentalização das relações entre a sociedade civil – bastante representada pelos movimentos sociais emergentes do contexto urbano após a década de 1970 – e o Estado esvazia e/ou limita os potenciais de transformação da relação entre as(os) agentes (TATAGIBA, 2009). Consequentemente, a sociedade passa a ocupar mera função de demanda de serviços e políticas<sup>53</sup>, o que, por sua vez, diminui sua autonomia, gerando tensão.

Se essa tensão e esses riscos são constitutivos das relações entre movimentos sociais e sistema político, determinados cenários os exacerbam ao facultar aos movimentos populares maiores possibilidades de acesso ao Estado e de influência sobre as políticas (TATAGIBA, 2009, p. 238).

A meu ver, a posição das organizações sociais e dos movimentos que atuam no Comitê é sistematicamente cerceada pelo caráter consultivo do Órgão<sup>54</sup>, em contraposição ao status deliberativo. A distinção é de suma relevância:

O caráter decisório, se consultivo ou deliberativo, também pode ser considerado um indicador do potencial de assegurar que as decisões se tornem parte do processo burocrático. Os conselhos deliberativos se diferenciam quanto à capacidade de produzir decisões vinculantes sobre políticas e programas (...), porque existe uma prerrogativa formal, definida pelas regras, de que estas decisões sejam observadas – pelo menos em teoria, uma resolução de um conselho deliberativo deve ser acatada pelos atores de fora do conselho, por exemplo. Os conselhos consultivos, por seu turno, trabalham com recomendações a serem consideradas pelos órgãos diretamente vinculados a eles ou por outros órgãos, os quais podem acatar as recomendações ou não (LIMA et al., 2014, p. 13).

Na entrevista de Alderon Costa, ele se questiona sobre o status consultivo do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua:

(...) ele [o Comitê] deveria ser deliberativo, (...) aí o Governo teria que obedecer e implementar o que fosse (...) discutido ali. Mas nós temos problemas até nos

---

<sup>52</sup> Cf. BIAGIO, OLIVEIRA, SILVA, 2021.

<sup>53</sup> A demanda e a denúncia são dois elementos apontados por Tatagiba (2005, 2009) que apareceram na fala de um dos entrevistados, a saber, Anderson Miranda: “Está na hora de nós cobrarmos mais de nós, também. E ir lá e fazer que o governo cumpra o seu papel. A gente não tá fazendo e a gente fica muito no ‘denunciatismo’ [sic]” (MIRANDA, 2023).

<sup>54</sup> O problema já reside no fato da consulta às organizações sociais e ao segmento poprua do Comitê nem sempre ocorrer efetivamente, a exemplo do caso Programa Reencontro, mencionado no capítulo anterior.



conselhos deliberativos, como o COMAS<sup>55</sup>, né? Como o conselho da habitação, que são deliberativos, né? Mas (...) se a gente sabe que a política do Governo ali é muito forte, e aí não acontece de fato (...) uma efetiva participação e um reconhecimento desses espaços de participação, né? É um pouco a minha análise que eu vejo desses comitês (...). Aí você me pergunta, enfim, então por que que tem comitê? É uma pergunta que eu também me faço (COSTA, A. 2023).

Tal posição também é endossada por Miranda, em sua entrevista:

A gente quer também fazer que seja um Conselho não só de escuta, mas que ele seja deliberativo, não só consultivo, que ele delibere, que ele proponha, que os ministérios estejam lá e cumpram” (MIRANDA, 2023).

Como consequência, a experiência participativa do Conselho tem característica ambivalente: é, por um lado, relativamente inovadora<sup>56</sup> – ao menos em termos de participação e acompanhamento de políticas –, é, de outro lado, redutora dessa mesma capacidade de inovação. Essa conclusão não é exceção: a institucionalização de conselhos gestores no Brasil – e outras experiências inovadoras – firmou a participação nesses espaços como “branda e não-crítica” (TATAGIBA, 2005, p. 212).

Isso não significa dizer que, no caso do Comitê PopRua, as(os) conselheiras(os) atuem de forma acrítica. Todavia, os produtos advindos dessa atuação se mostram insuficientes, algo que acaba por desmobilizar e despolitizar a sociedade civil, conforme notou Anderson Miranda em sua entrevista, quando concluiu que todo esse processo desgastante faz com que algumas(uns) membras(os) da sociedade civil percam o interesse, o que leva à quóruns insatisfatórios em algumas reuniões.

Alderon Costa, por sua vez, menciona quanto à diminuta criticidade do espaço do Conselho:

Nós temos um processo, no Brasil, um processo de analfabetismo político (...). Um processo de que as pessoas não sabem participar. Não existe um processo de formação política, de educação, de participação. (...) Somos muito individualistas, né? Somos formados dentro dessa (...) dessa política... Claro que esse antecedente, ele é muito importante para você entender essa relação dentro do Comitê (COSTA, A. 2023).

---

<sup>55</sup> A saber, o entrevistado se referia ao Conselho Municipal De Assistência Social De São Paulo – COMAS-SP.

<sup>56</sup> Acerca da inovação em si, Miguel Gonzalez Arroyo explica, no âmbito das teorias educacionais, que as práticas de movimentos sociais constituem “Outras Pedagogias”, enquanto as(os) agentes atuantes nesse meio são os “Outros Sujeitos”, invisibilizados histórica e culturalmente. O potencial transformador reside justamente do confronto entre o que é ensinado nas universidades e o que é vivido e produzido pelos Outros Sujeitos. No caso em questão, todavia, questiono-me quanto à absorção crítica das Outras Pedagogias por agentes do Governo, já que, como observa Tatagiba (2005, 2009), as transformações e as inovações encontram resistência e limites inerentes ao processo de institucionalização. Cf. Arroyo, 2017.

Minha hipótese é a de que a percepção sobre a criticidade dentro do Comitê – que se manifesta pelo destoante entre a consulta e a implementação – é um dos pontos de afetação através do qual se possibilita, ao pesquisador, produzir sentidos quanto à natureza das relações de poder entre Estado e sociedade civil, objeto de análise do próximo tópico.

#### **4.3. “A prioridade é da poprua”: perspectivas em disputa entre Estado e sociedade civil**

Dos inúmeros perfis existentes no Comitê, surgem conflitos que acentuam uma divisão binária entre sociedade civil e Governo, conforme se vê na 89ª Reunião Ordinária do Comitê PopRua, realizada no dia 06 de outubro (BRASIL, 2021c). Na ocasião, foi solicitada a participação da empresa Qualitest Ciência e Tecnologia Ltda<sup>57</sup> para dialogar sobre a produção de um novo censo da população em situação de rua da cidade de São Paulo, o que gerou uma reação negativa entre as(os) membras(os) da sociedade civil, haja vista o suposto histórico problemático da empresa na confecção de censos anteriores.

Em determinado momento, algumas pessoas em situação de rua, utilizando equipamentos do CISARTE<sup>58</sup>, solicitaram espaço para fala, mas foi negado, já que a prioridade era ouvir a proposta de censo a ser apresentada pela Qualitest. Com isso, Robson Mendonça<sup>59</sup>, membro da sociedade civil, respondeu: “a prioridade é da poprua” (2021c). Ao final da reunião, ele concluiu: “uma pena que a Qualitest veio, de novo, fazer um censo da poprua. A culpa é do Governo, aliás, não necessariamente da Qualitest”<sup>60</sup>. Uma fala paradoxal

---

<sup>57</sup> A Qualitest Inteligência em Pesquisa é uma empresa com sede em Vitória – Espírito Santo que realiza pesquisas qualitativas e quantitativas em inúmeros setores (privado, governamental e político). Por meio do contrato 049/SMADS/2021 – firmado com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social –, produziu o relatório de título “Pesquisa censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população adulta em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo - 2021”. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia\\_social/observatorio\\_socioassistencial/pesquisas/index.php?p=18626](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_socioassistencial/pesquisas/index.php?p=18626). Acesso em: 10 jun. 2023.

<sup>58</sup> O CISARTE é uma associação comunitária sociocultural, sem fins lucrativos fundada em 2016, e que, atualmente, representa local em que diversas pessoas em situação de rua utilizam para inúmeras utilidades, dentre elas, a participação nas reuniões do Comitê PopRua.

<sup>59</sup> Ex-fazendeiro, teve trajetória de rua e foi eleito para o Segmento PopRua do Comitê. Atualmente, é presidente do Movimento Estadual da População em Situação de Rua de São Paulo, que presta auxílio à população em situação de rua. Distribui, diariamente, duas mil refeições no centro de São Paulo.

<sup>60</sup> Essa fala, bem como outras, foram extraídas do meu caderno de campo, composto por anotações das reuniões ordinárias que participei.

e que expressa muito do repúdio aos órgãos governamentais e sua ineficiência ao se voltar às problemáticas apontadas pela sociedade civil.

O controle das falas é mecanismo utilizado para ordenar as reuniões, assegurando o direito de participação popular, mas, concomitantemente, regulando o tempo e a quantidade de inscritas(os) em cada pauta. Na 89ª Reunião Ordinária do Comitê PopRua, dia em que essa questão se tornou latente, inúmeras expressões foram comunicadas via *chat* de mensagens do Google Meet. Lê-se, por exemplo: “Abandone as inscrições, por favor, deixe os pop ruas falarem!!!”<sup>61</sup>, postulou uma membra da sociedade civil. Uma pessoa com trajetória de rua que acompanhava a reunião disse, também através de mensagens: “pop rua sem direitos sempre”.

Darcy Costa, pessoa com trajetória de rua e coordenador do Movimento Nacional da População de Rua, alegou, naquela mesma ordinária, que as pessoas em situação de rua que estavam no CISARTE aguardando para participarem precisariam retornar aos equipamentos de acolhida às 17:00, logo, deveriam ter prioridade para falar antes das(os) outras(os) membras(os) ali presentes.

Naquele instante, irrompeu-se um amontoado de vozes questionando a pertinência da ordem das pautas previstas para o dia – a pauta da Qualitest figurava entre as últimas, enquanto os informes das Secretarias e algumas demandas das pessoas em situação de calçada estavam previstas para ocuparem os primeiros momentos da reunião. Por fim, nenhuma descrição desse momento pode ser encontrada na ata (2021c).

Nas entrevistas, optei por reavaliar esse momento como forma de compreender melhor o descontentamento com o poder público – e por quais razões esse fato despontou a partir da empresa Qualitest. Alderon Pereira Costa explica três pontos de imbróglio para a sociedade civil nos censos da população em situação de rua: a) a diminuta participação da poprua e das pessoas com trajetória de rua na pesquisa; b) a definição de quais sujeitos serão identificados para a pesquisa – o que envolve saber quais locais a empresa vai frequentar e quais ela descartará, por quaisquer motivos que existirem; c) o acesso dificultado à pesquisa, assim que ela for concluída (COSTA, A. 2023).

Na ata produzida pela Coordenação Executiva do Comitê, as críticas à Qualitest foram assim descritas:

---

<sup>61</sup> Fala extraída de meu caderno de campo.

Várias reclamações sobre o censo foram levantadas: a acusação de que a GCM<sup>62</sup> teria passado pelos territórios antes da equipe de contagem para maquiar os números, profissionais que não tinham experiência com população em situação de rua, ou que não sabiam das heterogeneidade dessa população e acabaram contando pessoas que estavam de uma maneira bastante específica. O sr. Julio Lancelotti demonstrou surpresa pelo valor de milhões do pregão e pediu para registrar seu repúdio pela escolha da empresa Qualitest. Outros pontos: pediram para considerar pessoas em moradia temporária (ocupações), pediram para aperfeiçoar a contagem de barracas, pediram para entrar em cemitérios sem acompanhamento da GCM e pediram maior participação de coletivos e da própria população em situação de rua

Na entrevista junto à Anderson Lopes Miranda, destacou-se a dificuldade de diálogo entre a empresa e as(os) conselheiras(os) do Comitê PopRua, além de outras questões:

Primeiro que como é que você vai fazer um censo em plena pandemia? Né? É, a gente já tinha feito um censo em 2019, antes da pandemia, onde a Qualitest foi uma empresa, é, pra mim, que trabalhei no censo de 2019, horrível, porque não é só pegar um tablet e ir lá, né? Você precisa também mapear. Qual é o mapeamento? E quando a gente chegava nos lugares, a população em situação de rua não estava, porque passou a perua da [Secretaria Municipal de] Assistência [e Desenvolvimento Social] antes, porque passou a Polícia Militar, porque passou a Guarda Municipal... e a hora da Qualitest apresentar os dados em 2019, ela apresentou para uma coletiva de imprensa e não para a sociedade civil, e não para o Comitê. (...) Nós não “tamo” questionando o valor [da licitação a qual a Qualitest participou]. Nós estamos questionando a forma de recensear. A forma de dialogar deles é para o governo e não para nós, para a sociedade civil. Os movimentos não foram chamados para discutir as perguntas (MIRANDA, 2023).

Giulia Pereira Patitucci<sup>63</sup>, que foi conselheira pela SMDHC, recorda que as Secretarias foram criticadas por conta da participação da Qualitest no censo, especialmente em virtude da comparação com a Fipe, fundação que havia realizado o censo anterior, de 2015:

A Qualitest, que não é uma empresa de São Paulo, então, esse foi uma das críticas que eu escuto... (...) “como essas pessoas vão fazer um censo, sendo que eles não conhecem a cidade de São Paulo”. Essa era uma crítica, sim. O Seu Robson, principalmente, ele reforçava muito isso, porque a Fipe, de fato, ela tinha... ela é uma fundação, instituto de pesquisas econômicas, e tinha um núcleo ali, né, encabeçado pela Silvia Schor, que é professora de economia da FEA, que... era muito conhecida... tinha muito conhecimento sobre população em situação de rua. (...) E a Qualitest, ela tem conhecimento de pesquisa, e zero de população em situação de rua (PATITUCCI, 2023).

Em sua resposta, Giulia Patitucci menciona que Robson Mendonça foi uma das vozes críticas à participação da Qualitest no censo da poprua. Em entrevista concedida a mim, Robson de fato destacou seu descontentamento com a empresa, principalmente pelo fato da empresa não ser oriunda de São Paulo/SP, sugerindo, então, que ela não conheceria a

---

<sup>62</sup> A saber, Guarda Civil Metropolitana.

<sup>63</sup> Arquiteta, Giulia ocupou a Coordenação do Comitê PopRua enquanto membra da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. Atua na seara de políticas para a população em situação de rua desde 2018. Atualmente, compõe o Programa Reencontro, encabeçado pela Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos (SEPE/SGM).

realidade do município. Ademais, relatou que a participação das pessoas com trajetória de rua na pesquisa era mal remunerada. Por fim, afirmou que a Qualitest não entrou na Cracolândia (MENDONÇA, 2023).

Ao avaliar o que aconteceu em algumas das reuniões ordinárias do Conselho, particularmente no direito à participação da população em situação de rua, propõe-se que se entenda tais circunstâncias como expressões – dentro do quadro de interpretação aqui utilizado – do procedimento de interdição de que fala Foucault (1996).

A interdição está situada no sistema da “palavra proibida”, um dos sistemas de exclusão de que fala o autor<sup>64</sup>. Para ele, “o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar” (FOUCAULT, 1996, p. 10). O discurso é, segundo tese do autor, produzido e, concomitantemente, controlado e organizado por procedimentos que “têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade” (1996, p. 8-9).

A Coordenação Executiva do Comitê é a entidade responsável pela redação e pela disponibilização das atas no site institucional, bem como pela mediação e pelo controle de tempo e ordem de falas nas reuniões. Nesse sentido, é ela a encarregada de exercer o controle – e a interdição – do discurso<sup>65</sup>. Anderson Miranda, por exemplo, expressou grande revolta com o atraso da publicização das atas:

Primeiro que eu acho que tá errado a ata do Comitê vir um mês depois. A ata do Comitê acabou a reunião 2 dias, 3 dias depois, eles tinham que contratar uma empresa que... de transcrição, eles tinham que contratar uma empresa de áudio para o que você falou, estar gravado de gravado. Isto é fundamental, importante. (...) E ela [a ata] vem depois de 1 mês. E ela só é colocada no site – isso eu falei para a Secretária Soninha Francine – ela só é colocada no site depois de um mês (MIRANDA, 2023).

Existe perigo no discurso. Ao menos, existe algum receio quanto aos seus “temíveis poderes”, conforme descreve Foucault (1996, p. 9). Aqui, recordo-me da entrevista em que Giulia Patitucci declarou que:

---

<sup>64</sup> Os três sistemas de exclusão de que fala o autor são a) “a palavra proibida”; b) “a segregação da loucura”; e c) “a vontade de verdade”. Na realidade, o autor admite que há muitos outros procedimentos de controle e de delimitação do discurso (FOUCAULT, 1996, p. 18-20).

<sup>65</sup> É evidente que a interdição do discurso não é, de forma alguma, operado unicamente pela Coordenação Executiva, haja vista a abrangência do sistema de exclusão, que atinge até mesmo o consciente de cada indivíduo, na medida em que restringe a fala. Por exemplo, diversas pessoas não ultrapassam o tempo delimitado de fala ou “furam a fila” para falar antes justamente por conta da internalização dessa regra social.

(...) meu nome era muito citado, o nome das pessoas, então assim, isso é um documento público, né? As pessoas pegam e levam isso “pro” Ministério Público, “pra” Defensoria, seja lá para onde for. (...) podiam pegar e mostrar pra minha secretária que eu eventualmente falei mal de alguma coisa da Prefeitura, né? “Isso, isso aconteceu, tipo, ó, isso... secretária, sua coordenadora tá falando mal da...” (...) Então eu lia olhando todos esses sentidos assim, para minimamente proteger a equipe, um pouco, eu fazia isso. (PATITUCCI, 2023).

Robson Mendonça, por outro lado, destacou que, em determinada ocasião, passaram-se meses discutindo sobre como iriam inserir uma fala específica de um importante aliado da sociedade civil que, naquele momento, havia utilizado palavras de baixo calão para se referir a conselheira(o) do Comitê PopRua. Como era um instrumento público, as(os) membras(os) do Comitê não julgaram razoável incluir tais ofensas (MENDONÇA, 2023).

Essas e outras dinâmicas são produto – e produtoras – de tensão, em uma dialética em que o Estado figura como uma representação normativa de correlações de forças, cujos feitos – a invisibilização e a manutenção da subcidadania da poprua – são produto das múltiplas ações concretas dos atores que compõem instituições governamentais (RIFIOTIS, 2018)<sup>66</sup>.

No caso do Comitê, as disputas encenadas pelas(os) conselheiras(os) demarcam uma relação de demanda, por parte da sociedade civil, do Estado. Conforme aponta Rouland (2003, p. 168), parece haver determinadas tendências afeitas à desestruturação do Estado enquanto “instituidor do social”, fato também apontado por Tatagiba (2005). Parece-me coerente, nessa tomada, a avaliação do contraste entre Governo e governança.

#### **4.4. “O Governo é o feijão, a sociedade civil é a panela de pressão”: Governo e governança**

As angústias, os receios e as demandas sociais expressas pelas(os) conselheiras(os) dos segmentos PopRua e Organização Social parecem ilustrar, no quadro de interpretação que apresento por meio desta monografia, mais especificamente uma disputa entre Governo e governança.

---

<sup>66</sup> O estudo do modo pelo qual o Estado opera está além do campo meramente jurídico-normativo, motivo pelo qual Rifiotis enfatiza as palavras “como” e “por quem” em sua produção (no original, “comment” et “par qui”). Cf. RIFIOTIS, 2018, p. 344.

Essa distinção é melhor esclarecida por Philippe Moreau Defarges<sup>67</sup>, e resgatada por Orlando Villas Bôas Filho (2016, p. 678):

#### Quadro 4 – O contraste entre governo e governança

	Governo	Governança
<b>Domínio</b>	Assuntos públicos	Assuntos coletivos
<b>Ambiente</b>	Escassez	Abundância
<b>Horizonte</b>	Guerra	Paz
<b>Espírito</b>	Vertical / Hierárquico	Horizontal / Democrático
<b>Modos decisórios</b>	Ordem / Instrução	Negociação / Processos
<b>Finalidade</b>	Manutenção / Unidade	Criatividade / Diversidade
<b>Controle/supervisão</b>	Estado	Autoridades independentes / Estado, como recurso último

Fonte: MOREAU DEFARGES, 2015, p. 27, apud VILLAS BÔAS FILHO, 2016, p. 678.

Para Villas Bôas Filho, a governança seria um “fenômeno mais amplo do que o governo” (2016, p. 677). Ela é, segundo Jacques Chevallier (apud VILLAS BÔAS FILHO, 2017, p. 675): “(...) um conjunto de mecanismos complexos de interação que se desenvolvem entre uma multiplicidade de atores, públicos, privados e autônomos, com o intuito de produzir regras elaboradas coletivamente”. Ainda, abrangeria mecanismos mobilizados pelas(os) agentes – governamentais e não governamentais – na concretização de interesses próprios. Ainda, o jurista conclui:

Portanto, a governança expressaria um sistema de ordenação fundado tanto em relações interpessoais como em regras e em sanções explícitas, motivo pelo qual, enquanto sistema de ordenação, implicaria a aceitação da maioria (ou pelo menos dos atores mais poderosos) para poder funcionar ao passo que os governos poderiam, em tese, funcionar mesmo diante de uma forte oposição (VILLAS BÔAS FILHO, 2016, p. 677).

Nessa seara, eu me perguntava, em 2021, época em que comecei a elaborar o presente projeto, se o Comitê PopRua poderia ser um espaço de governança local. Ao analisar os conflitos que atravessam o Órgão e reavaliar minhas leituras dos últimos anos, posso concluir, num processo crítico, que o Conselho não é um local de governança. É, por outro lado, uma

<sup>67</sup> Cf. MOREAU DEFARGES, 2015, p. 27, apud VILLAS BÔAS FILHO, 2016, p. 678.

arena pública em que as tensões entre Estado e sociedade civil refletem, espelham e materializam as separações teóricas e abstratas entre Governo e governança.

Quando interroguei Anderson Miranda quanto à participação da sociedade civil e das Secretarias Municipais no Comitê – especificamente em relação às diferenças entre elas, o entrevistado comentou que:

A sociedade, ela tá muito mais organizada do que o governo. Porque o governo fala que faz, faz, faz e não faz. A sociedade civil (...) é o feijão [sic]. Que tem que fazer a pressão. Que tem que estar na panela, que tem que pressionar. E o governo (...) é pressionado, não é? Então, como diz Frei Betto, política é que nem feijão: só cozinha na pressão. Né? E os políticos, quando a gente bota eles dentro da pressão... – Desculpa, eles são o feijão e nós somos a pressão, a sociedade civil – eles não aguentam. Então muitas vezes não vai mais... (...) E a sociedade civil, é, enquanto o Fórum da Cidade, né? Enquanto organizações, que estão dentro do Fórum, prepara as pautas também. A gente não deixa o governo nos engolir, né? (MIRANDA, 2023).

Para além de elaborar a analogia de Frei Betto<sup>68</sup>, Anderson a compara com o caso do Conselho, que seria o feijão. A panela de pressão, por sua vez, seria a sociedade civil, com especial ênfase ao Fórum da Cidade.

O Fórum da Cidade é uma organização da sociedade civil composta por inúmeras entidades, movimentos sociais e pessoas físicas que atuam em conjunto com a população em situação de rua do Município de São Paulo. É precisamente o canal de deliberação interna anterior, durante e posterior às reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho<sup>69</sup>. Por meio de grupo de Whatsapp, as(os) 50 (cinquenta) participantes do grupo decidem a prioridade e a pertinência de pautas a serem encaminhadas ao Comitê. A organização também realiza reuniões constantes – ao menos uma por mês – para produzir consensos e desempenhar atividades relacionadas à população em situação de rua e ao Comitê<sup>70</sup>.

O Fórum seria, verdadeiramente, o espaço de governança anexo ao Comitê, na medida em que as funções daquele estão entrelaçadas com as do Conselho instituído na Secretaria

---

<sup>68</sup> A analogia “O governo é como feijão, só funciona na panela de pressão” é de autoria de Carlos Alberto Libânio Christo (ou ainda Frei Betto), frade dominicano adepto à Teologia da Libertação e que atuou como assessor especial do presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva entre os anos de 2003 e 2004. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/politica/artigo-governo-como-feijao-so-funciona-na-panela-de-pressao-por-frei-betto-20388301>. Acesso em: 06 jun 2023.

<sup>69</sup> Ocupi o Fórum da Cidade enquanto membro da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama entre os anos de 2020 e 2022. Ao me desligar da atividade de cultura e extensão em jan/2022 – em virtude do meu intercâmbio acadêmico – passei a ocupar o Fórum somente enquanto pessoa física interessada.

<sup>70</sup> Em 2021, por exemplo, foram 14 (quatorze) as reuniões realizadas pelo Fórum da Cidade.



Municipal de Direitos Humanos e Cidadania<sup>71</sup>. Villas Bôas Filho, por sua vez, tece considerações perspicazes sobre as multiplicitade de facetas do fenômeno da governança, delimitando, ao fim, o conceito de governança local, caracterizado por:

(...) não poder se estender para além da jurisdição dos Estados em que ela se exerce (...). André-Jean Arnaud, retomando uma definição proposta por ele e Vincent Simoulin, afirma que a expressão recobriria o conjunto de situações de cooperação entre autoridades públicas, atores privados, associações e cidadãos, não ordenados hierarquicamente, envolvidos na construção, na gestão ou na representação dos territórios em que vivem e em relação ao ambiente exterior (VILLAS BÔAS FILHO, 2016, p. 692)<sup>72</sup>.

Apropriado destacar, entretanto, que o Fórum não é um todo monolítico, afastado de dissensos. Todavia, em contraste ao Comitê PopRua, exerce a gestão de assuntos coletivos utilizando processos horizontais, mobilizando, para tal fim, a produção de consenso entre as entidades ali atuantes.

O Conselho, de modo contrário, é a arena em que o contraste entre Governo e governança se mostra evidente, haja vista a preponderância da verticalidade das atribuições, a soberania da ordem e a supervisão do Estado, o que, frequentemente, vai de encontro aos interesses coletivos da poprua e das organizações da sociedade civil.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do quadro de interpretação construído/tecido neste estudo, propõe-se, à luz de Lima e Baptista (2014) que a antropologia jurídica seja mobilizada a fim de proporcionar minuciosa reconstituição dos dados de campo. Tais dados, ao serem amparados nas referências teórico-metodológicas que orientam o presente Trabalho, permitem ao pesquisador esclarecer os valores e as relações que poder que atravessam os rituais envoltos no Governo, especificamente no âmbito do Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua.

Adicionalmente, a antropologia jurídica é um instrumento de vigilância epistemológica, nos termos de Villas Bôas Filho (2019), na medida em que propõe a

---

<sup>71</sup> A utilização da palavra “anexa” pode induzir a leitora a concluir que o Fórum não teria função sem o Comitê, o que não é verdadeiro.

<sup>72</sup> O autor ainda exemplifica a governança local por meio do orçamento participativo da Cidade de Porto Alegre. Cf. VILLAS BÔAS FILHO, 2016.

superação da teorização pura dos juristas, aquela amplamente difundida através da dogmática acrítica, algo que atinge até mesmo os produtos do Comitê.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso se utilizou dos aportes teórico-metodológicos da antropologia para constituição de pesquisa de campo que, através da produção de dados, permitiram ao autor “desenhar” quadro de interpretação das tensões entre dois grandes corpos representativos.

As disputas entre Governo e sociedade civil em relação à pauta da população em situação de rua se dão com mais intensidade à medida em que os movimentos sociais se aproximam do aparato institucional do Estado. Suas demandas – apesar de potencialmente transformadoras –, esbarram nas dificuldades de produção de consensos com as(os) conselheiras(os) representantes das Secretarias Municipais.

Para além disso, o caráter consultivo – e não deliberativo – do Comitê PopRua faz com que suas discussões não sejam vinculantes, de modo que as políticas posteriormente implementadas frequentemente se mostrem distintas daquelas consultadas junto à sociedade civil e, especialmente, à população em situação de rua ou com trajetória de rua. Esse caráter é profundamente criticado pelas(os) entrevistadas(os) que compõem o Segmento PopRua e/ou o Segmento Organização Social, que demandam pela transformação do Conselho em um órgão deliberativo.

Todos esses fatores analisados no presente Trabalho aumentam o sentimento de frustração para com o Governo, representado na figura de suas(seus) secretárias(os) e suas(seus) funcionárias(os). Paralelamente, essa tensão encontra escape no Fórum da Cidade, local de verdadeira governança local, que, por sua vez, se contrapõe ao Conselho em alguns elementos do Quadro 4, mais notadamente em “domínio”, “espírito”, “modos decisórios” e “finalidade”. Governo e governança tratam-se, portanto, de abstrações compreendidas por meio das relações de poder do caso concreto.

Por fim, pontua-se a enorme correlação entre ensino, pesquisa e extensão universitária nesta pesquisa. A comunicação de saberes entre Academia e sociedade, o uso de métodos empíricos, a utilização de aportes teórico-metodológicos da antropologia jurídica e a perspectiva de que aqui se desenhou um quadro de interpretação cabível de responsabilização

e localização do pesquisador pode oferecer uma pequena contribuição no âmbito da luta por direitos da população em situação de rua da cidade de São Paulo.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebecca Neaera; SILVA, Marcelo Kunrath; TATAGIBA, Luciana. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: repensando atores e oportunidades políticas. São Paulo: **Lua Nova**, 2018, 105, p. 15-46. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-015046/105>. Acesso em: 27 maio 2023.

ARROYO, Miguel Gonzalez. **Outros sujeitos, outras pedagogias**. Editora Vozes Limitada, 2017.

BALERA, Fernanda Penteado. **Massacre da Sé completa 18 anos em meio a mortes invisíveis do povo de rua**. UOL, 19 ago. de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/opiniao/coluna/2022/08/19/massacre-da-se-18-anos.htm>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BIAGIO, Daniel Lucas Dejavite; OLIVEIRA, Amanda Lopes de; SILVA, Beatriz Calheta. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA COMO ESPAÇO DE ESCUTA: A Atuação Dos Conselheiros Do Comitê Poprua Da Cidade De São Paulo Durante A Pandemia. In: **Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas**. Anais. Brasília(DF). Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, 2021. Disponível em: [www.even3.com.br/anais/enepcp2021/361942-PARTICIPACAO-POLITICA-COMO-ESPACO-DE-ESCUTA--A-ATUACAO-DOS-CONSELHEIROS-DO-COMITE-POPRUA-DA-CIDADE-DE-SAO-PAULO-D](http://www.even3.com.br/anais/enepcp2021/361942-PARTICIPACAO-POLITICA-COMO-ESPACO-DE-ESCUTA--A-ATUACAO-DOS-CONSELHEIROS-DO-COMITE-POPRUA-DA-CIDADE-DE-SAO-PAULO-D). Acesso em: 09 maio 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm). Acesso em: 15 maio 2023.

BRASIL, **Ofício n. 18 Comitê PopRua/2021/SMDHC**, 06 jul. 2021. 2021a.

BRASIL, Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. **Ata da 77ª Reunião**

**Ordinária do Comitê PopRua.** São Paulo, SP: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, 02 set. 2020. Disponível em:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/poprua/comite/index.php?p=306451](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/poprua/comite/index.php?p=306451). Acesso em: 04 maio 2021.

BRASIL. Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. **Ata da 87ª Reunião**

**Ordinária do Comitê PopRua.** São Paulo, SP: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, 04 ago. 2021. 2021b.

BRASIL. Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. **Ata da 89ª Reunião**

**Ordinária do Comitê PopRua.** São Paulo, SP: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, 06 out. 2021. 2021c.

CEFAÏ, Daniel. Provações corporais: uma etnografia fenomenológica entre moradores de rua de Paris. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 71-110, 2010.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

COMITÊ INTERSETORIAL DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA (Brasil). **Relatório de atividades de 2020**. São Paulo, 2020.

COSTA, Alderon Pereira. **Entrevista realizada com Alderon Pereira Costa para o Trabalho de Conclusão de Curso de Daniel Lucas Dejavite Biagio – Universidade de São Paulo**. São Paulo, 2023. Entrevista. Transcrição disponível em:

[https://drive.google.com/drive/folders/1KK0rjt5XG75tCBZ1Lp\\_4jXa-5KPcWXf0?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1KK0rjt5XG75tCBZ1Lp_4jXa-5KPcWXf0?usp=sharing). Acesso em: 01 jun. 2023.

COSTA, Daniel de Lucca Reis. **A rua em movimento – experiências urbanas e jogos**

**sociais em torno da população de rua**. 2007. Dissertação (Mestrado em Antropologia

Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-20122007-140625/pt-br.php>. Acesso em: 06 maio 2023.

\_\_\_\_\_. Nem dentro nem fora do albergue: transformações e usos de um dispositivo da assistência. In: **34º Encontro Anual da Anpocs**. Sobre periferias: novos conflitos no espaço público, 2010. Disponível em: [http://www.academia.edu/2711369/Nem\\_dentro\\_nem\\_fora\\_do\\_albergue](http://www.academia.edu/2711369/Nem_dentro_nem_fora_do_albergue). Acesso em: 20 maio 2023.

\_\_\_\_\_. Sobre o nascimento da população de rua: trajetórias de uma questão social. In: Robert Cabanes; Isabel Georges; Cibele Saliba Rizek; e Vera da Silva Telles. (Org.). **Saídas de emergência: ganhar/perder a vida na periferia em São Paulo**: Boitempo, 2011.

DA MATTA, Roberto. O ofício de etnólogo, ou como ter anthropological blues. **Boletim do Museu Nacional: Nova Série: Antropologia**, n. 27, 1978.

DE OLIVEIRA, Roberto Cardoso. O Trabalho Do Antropólogo: Olhar, Ouvir, Escrever. **Revista de Antropologia**, v. 39, n. 1, 1996, p. 13–37. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41616179>. Acesso em: 09 maio 2023.

DELEUZE, Gilles. **Foucault**, São Paulo: Brasiliense, 2005.

FAVRET-SAADA, Jeanne; SIQUEIRA, Paula. “Ser afetado”, de Jeanne Favret-Saada. São Paulo: Cadernos de Campo, v. 13, n. 13, p. 155-161, 2005.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. São Paulo: Paz & Terra, 2021.

\_\_\_\_\_. Ordem do discurso (A). Edições Loyola, 1996.

GADOTTI, Moacir. **Extensão universitária: para quê**. Instituto Paulo Freire, v. 15, p. 1-18, 2017. Disponível em: [https://www.paulofreire.org/images/pdfs/Extens%C3%A3o\\_Universit%C3%A1ria\\_-\\_Moacir\\_Gadotti\\_fevereiro\\_2017.pdf](https://www.paulofreire.org/images/pdfs/Extens%C3%A3o_Universit%C3%A1ria_-_Moacir_Gadotti_fevereiro_2017.pdf). Acesso em: 09 jun. 2023.

GEERTZ, Clifford. **A Interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

\_\_\_\_\_. O pensamento como ato moral: dimensões éticas do trabalho de campo antropológico nos países novos, In: **Nova Luz sobre a antropologia**, Rio de Janeiro: Zahar; 2001.

\_\_\_\_\_. Do ponto de vista do nativo: a natureza do entendimento antropológico. In: **O saber local**. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 85-107.

GOMES, Janaína Dantas Germano. O ouvir como uma prática de Direitos Humanos: Reflexões sobre as Atividades da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. In: Camila Nicácio; Letícia Aleixo; Amanda Naves Drummond. (Org.). **Clínicas de Direitos Humanos e o ensino jurídico no Brasil: da crítica à prática que renova**. 1ed. Belo Horizonte: Arraes Editora, 2017, p. 116-131.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, Campinas, SP, n. 5, p. 7-41, 2009. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773>. Acesso em: 12 maio 2023.

KEHL, Maria Rita. **Ressentimento**. Ed. Boitempo. São Paulo, 2020. pp. 207.

KOHARA, Luiz Tokuzi. **A moradia é a base estruturante para a vida e a inclusão social da população em situação de rua**. 2018. Tese (Pós-Doutorado Sênior em Planejamento e Gestão do Território) – Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2018.

LEITÃO, Débora.; GOMES, Laura Graziela. Etnografia em ambientes digitais: perambulações, acompanhamentos e imersões. **Antropolítica – Revista Contemporânea de Antropologia**, v. 1, n. 42, mai. 2018, p.41-65. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/41884>. Acesso em: 09 jun. 2023.

LIMA, Paula Pompeu Fiuza et al. Conselhos Nacionais: elementos constitutivos para sua institucionalização. Texto para Discussão, 2014. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/121653>. Acesso em: 06 jun. 2023.

LIMA, Roberto Kant de; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. **Anuário Antropológico**, 2014, p. 9-37.

MÄDER, Guilherme Ribeiro Colaço; SEVERO, Cristine Gorski. Sexismo e políticas linguísticas de gênero. Sociolinguística e Política Linguística: Olhares Contemporâneos, v. 1, p. 245-260, 2016. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Guilherme-Maeder/publication/305811674\\_Sexismo\\_e\\_politicas\\_linguisticas\\_de\\_genero/links/5890d719a6fdcc1b4145339a/Sexismo-e-politicas-linguisticas-de-genero.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Guilherme-Maeder/publication/305811674_Sexismo_e_politicas_linguisticas_de_genero/links/5890d719a6fdcc1b4145339a/Sexismo-e-politicas-linguisticas-de-genero.pdf). Acesso em: 10 jun. 2023.

MENDONÇA, Robson. **Entrevista realizada com Robson Mendonça para o Trabalho de Conclusão de Curso de Daniel Lucas Dejavite Biagio – Universidade de São Paulo**. São Paulo, 2023. Entrevista. Transcrição não disponível.

MIRANDA, Anderson Lopes. **Entrevista realizada com Anderson Lopes Miranda para o Trabalho de Conclusão de Curso de Daniel Lucas Dejavite Biagio – Universidade de São Paulo**. São Paulo, 2023. Entrevista. Transcrição Disponível em:

[https://drive.google.com/drive/folders/1KK0rjt5XG75tCBZ1Lp\\_4jXa-5KPcWXf0?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1KK0rjt5XG75tCBZ1Lp_4jXa-5KPcWXf0?usp=sharing). Acesso em: 01 jun. 2023.

MORAES, Marcos Vinicius Malheiros. "Genealogia - Michel Foucault". In: **Enciclopédia de Antropologia**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia, 2018. Disponível em: <http://ea.fflch.usp.br/conceito/genealogia-michel-foucault>. Acesso em: 06 jun. 2023.

PATITUCCI, Giulia Pereira. **Entrevista realizada com Giulia Pereira Patitucci para o Trabalho de Conclusão de Curso de Daniel Lucas Dejavite Biagio – Universidade de São Paulo**. São Paulo, 2023. Entrevista. Transcrição disponível em:

[https://drive.google.com/drive/folders/1KK0rjt5XG75tCBZ1Lp\\_4jXa-5KPcWXf0?usp=sharing](https://drive.google.com/drive/folders/1KK0rjt5XG75tCBZ1Lp_4jXa-5KPcWXf0?usp=sharing). Acesso em: 01 jun. 2023.

PEIRANO, Mariza. Etnografia não é método. **Horizontes antropológicos**, v. 20, p. 377-391, 2014.

RIBAS, Luciana Marin. **Acesso à justiça para a população em situação de rua: um desafio para a Defensoria Pública**. 2014. Disponível em:

<https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/6390>. Acesso em: 10 maio 2023.

\_\_\_\_\_. A pessoa em situação de rua como sujeito de direito: elementos críticos de uma política pública. 2019. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em:

<https://repositorio.usp.br/item/002963489>. Acesso em: 15 maio 2023.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; VILAROUCA, Márcio Grijó. Como devo fazer entrevistas? In: QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina. **Metodologia da pesquisa em Direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2ª edição. Editora Sarava: 2019, p. 274-308.

RIFIOTIS, Theophilos. Entre l'État, les institutions et les sujets: Quelques considérations sur les économies morales. **Anuário Antropológico**, v. 43, n. 2, 2018. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/19706>. Acesso em: 21 maio 2023.

ROULAND, Norbert. **Nos confins do direito**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SÃO PAULO. **Decreto-lei 53.795**, de 25 de março de 2013. Institui o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua - Comitê PopRua. São Paulo, 2013. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-53795-de-25-de-marco-de-2013>. Acesso em: 09 jun. 2023.

SÃO PAULO. **Decreto-lei nº 62.149**, de 24 de janeiro de 2023. Cria o Programa Reencontro e regulamenta a Política Municipal para a População em Situação de Rua, em conformidade com a Lei nº 17.252, de 26 de dezembro de 2019. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-62149-de-24-de-janeiro-de-2023>. Acesso em: 04 jun. 2023.

SÃO PAULO. **Lei nº 12.316**, de 16 de abril de 1997. Dispõe sobre a obrigatoriedade do poder público municipal a prestar atendimento à população de rua na Cidade de São Paulo. São Paulo, 1997. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-12316-de-16-de-abril-de-1997>. Acesso em: 09 jun. 2023.

SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. **Jogo, ritual e teatro: um estudo antropológico do Tribunal do Júri**. Editora Terceiro Nome, 2012.

STELLA, Erica Aparhyan *et al.* **E quem não tem casa?**. Estadão, São Paulo, 21 jul. de 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/e-quem-nao-tem-casa/>. Acesso em: 04 maio 2023.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos Gestores de Políticas Públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. Curitiba: **Rev. Sociol. Polít.** 25, nov. 2005, p. 209-213.



\_\_\_\_\_. Relação entre movimentos sociais e instituições políticas no cenário brasileiro recente. Reflexões em torno de uma agenda preliminar de pesquisa. Interrogating the civil society agenda: social movements, civil society and democratic innovation, 2009.

VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. A Governança Em Suas Múltiplas Formas De Expressão: O Delineamento Conceitual De Um Fenômeno Complexo. **Rei – Revista Estudos Institucionais**, v. 2, n. 2, 2017, p. 670-706. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/64/120>. Acesso em: 19 maio. 2023.

\_\_\_\_\_. Desafios Da Pesquisa Interdisciplinar: As Ciências Sociais Como Instrumentos De “Vigilância Epistemológica” No Campo Dos Estudos Sociojurídicos. **Rei – Revista Estudos Institucionais**, v. 5, n. 2, 2019, p. 530-558. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/301>. Acesso em: 21 maio. 2023.

XAVIER, José Roberto Franco. Algumas notas sobre a entrevista qualitativa de pesquisa. In: Maira Rocha Machado. (Org.). **Pesquisar Empiricamente o Direito**. 1ed. São Paulo: Rede de Pesquisa Empírica em Direito, 2017, p. 119-160.

## **ANEXO A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

### **TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE DIREITO DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**

**Entrevistada(o):**\_\_\_\_\_.

**Instituição de Pesquisa e Pesquisador:** A pesquisa que engloba esta entrevista é realizada no âmbito do Trabalho de Conclusão de Curso de graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FD-USP). A entrevista será conduzida pelo estudante de graduação desta mesma instituição, Daniel Lucas Dejavite de Biagio, sob orientação do Prof. Dr. Orlando Villas Bôas Filho.

**Projeto de Pesquisa:** O objetivo desta pesquisa de Trabalho de Conclusão de Curso é analisar o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua (Comitê PopRua) e a participação das(os) conselheiras(os) e outras(os) participantes por meio do aporte teórico da antropologia jurídica. A obtenção dessas percepções e entendimentos se dará por meio de entrevistas semiestruturadas.

**Finalidade e uso da entrevista:** Como o objetivo da pesquisa está muito relacionado às visões, atuações e percepções das(os) conselheiras(os) e das(os) outras(os) participantes no Comitê PopRua, a entrevista semiestruturada será o meio pelo qual se buscará ter acesso a essas visões. O conteúdo delas extraído será utilizado somente e estritamente para fins acadêmicos, como é o caso da elaboração da pesquisa do Trabalho de Conclusão de Curso, que, posteriormente, deverá ser utilizada para a produção de artigos acadêmicos e outros materiais acadêmicos derivados do trabalho principal.

**Participação na entrevista:** A(o) entrevistada(o) foi convidada(o) para participar, por meio de uma entrevista realizada pelo *Google Meets* – ou por outras plataformas virtuais – para o desenvolvimento da pesquisa objeto do Trabalho de Conclusão de Curso. A entrevista será de aproximadamente 45 (quarenta e cinco) minutos e sua participação nesta pesquisa consistirá em responder às perguntas conduzidas pelo entrevistador, que partem de um roteiro semiestruturado previamente elaborado, conforme os objetivos de pesquisa apresentados.

A autorização da entrevista incluirá, salvo se excepcionado expressamente pela(o) entrevistada(o), a permissão para gravação dos recursos audiovisuais.

Por fim, ressalta-se que a participação nesse estudo é voluntária por parte da(o) entrevistada(o), que pode não aceitar participar ou desistir da entrevista. Você também tem o direito de recusar-se a responder a qualquer uma das perguntas formuladas.

**Confidencialidade:** A pesquisa tem como objetivo geral manter a identificação e transcrição integral das(os) entrevistadas(os), em decorrência de suas finalidades, aqui já apresentadas. Entretanto, a fim de assegurar a privacidade da entrevistada, os dados obtidos por meio desta pesquisa não serão identificados caso haja manifestação expressa, de sua parte, para tal, mantendo o anonimato ou uma pseudo-identificação.

Se houver qualquer aspecto desta pesquisa ou de sua participação que esteja obscuro ou queira relatar algum problema relacionado à pesquisa, por favor, entre em contato com Daniel Lucas Dejavite de Biagio: celular (16) 99623-8232; e-mail [daniel.biagio@usp.br](mailto:daniel.biagio@usp.br) ou [danieldejavite@gmail.com](mailto:danieldejavite@gmail.com). Por meio desses canais, a(o) entrevistada(o) poderá solicitar esclarecimento quanto a quaisquer dúvidas relativas aos seus direitos como participante da pesquisa em questão.

Por meio deste instrumento de duas vias, asseguro que os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos, em conformidade ao quanto assinalado abaixo:

- ☐ **Autorizo a gravação da(s) entrevista(s)**
- ☐ **Não exijo anonimato**
- ☐ **Exijo anonimato**

Uma cópia preenchida e assinada deste formulário de consentimento ficará em seu poder.

**Consentimento:** Eu , \_\_\_\_\_, fui informada(o)  
dos objetivos da pesquisa supramencionada e declaro meu consentimento em participar dela.

São Paulo, \_\_\_\_de\_\_\_\_de 2023

Assinatura da(o) participante: \_\_\_\_\_

Assinatura da(o) pesquisador(a): \_\_\_\_\_