



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**LÍVIO SILVA DE OLIVEIRA**

**Limites e potencialidades da participação civil na segurança pública: um estudo de caso sobre  
as equipes técnicas do Território de Paz no Guajuviras.**

Porto Alegre  
2014



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

LÍVIO SILVA DE OLIVEIRA

**Limites e potencialidades da participação civil na segurança pública: um estudo de caso sobre  
as equipes técnicas do Território de Paz no Guajuviras.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos

Porto Alegre  
2014

### CIP - Catalogação na Publicação

Silva de Oliveira, Lívio

Limites e potencialidades da participação civil na segurança pública: um estudo de caso sobre as equipes técnicas do Território de Paz no Guajuviras. / Lívio Silva de Oliveira. -- 2014.  
162 f.

Orientador: José Vicente Tavares dos Santos.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2014.

1. Território. 2. Estigma. 3. Crime. 4. Vitimização. 5. Cidadania. I. Tavares dos Santos, José Vicente, orient. II. Título.

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

LÍVIO SILVA DE OLIVEIRA

**Limites e potencialidades da participação civil na segurança pública: um estudo de caso sobre as equipes técnicas do Território de Paz no Guajuviras.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Sociologia.

---

Prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos  
(Orientador)

---

Prof. Dr. Melissa de Mattos Pimenta  
(UFRGS)

---

Prof. Dr. Rochele Fellini Fachinetto  
(UFRGS)

---

Prof. Dr. Lígia Mori Madeira  
(UFRGS)

Porto Alegre  
2014

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul ao seu Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFRGS, por terem aberto suas portas para mim. A CAPES, por ter me proporcionado apoio material para a realização da presente pesquisa.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos, pela paciência e sabedoria com que me orientou nesse período. Além disso, ele foi um dos responsáveis pelo meu resgate acadêmico e a minha autoestima sociológica. Não só pela orientação, mas também pelo acolhimento em seu grupo de pesquisas (GPVC). Lá pude aprender e desenvolver trabalhos sobre as temáticas que me interessavam. Esse agradecimento é extensivo aos outros membros do GPVC, em especial aos que tenho um convívio mais diário: Rochele, Alex, Melissa, Luciana, Vitor, Mariana, Maria Gabriela, Gabriel, Frederico e o próprio José Vicente. Essas pessoas foram responsáveis não só pelo meu crescimento acadêmico, mas também pela minha afirmação pessoal. Agradeço a todas essas pessoas o apoio e a estima.

Agradeço também aos professores Fernando Coutinho Cotanda, Marcelo Kunrath da Silva e Raúl Enrique Rojo pela compreensão em momentos difíceis que passei, além do aprendizado acadêmico, no primeiro ano de Mestrado. Estendo aqui esse agradecimento para Regiane Accorsi, secretária do PPGS, que também teve participação nesse apoio, além de ser uma pessoa importantíssima para todos nós que estamos no PPGS.

Agradeço também aos meus colegas de Mestrado, pelo compartilhamento de vivências e histórias não só acadêmicas. Aqui cabe um agradecimento especial aos meus parceiros de escrita: Julio Souto Salom, Gabriel Guerra Câmara e Geverson Ferrari.

Agradeço aos responsáveis pelo Território de Paz de Guajuviras (direção do projeto e equipes técnicas) pela recepção em seus projetos. Sem essa disposição por parte dessas pessoas, essa pesquisa não estaria terminada.

Dedico esse trabalho à minha mãe (Ana Cristina) e ao meu pai (Luiz Antonio), aos meus irmãos (Michele, Henrique e Tiago), à minha sobrinha (Rafaella), à minha avó (Francisca Augusta – *in memorem*) e, especialmente, à minha companheira Valéria. Pessoas que me deram todo o suporte emocional e, muitas vezes, material para a continuação dos meus trabalhos, mesmo quando pensei em desistir. Gostaria de dedicar também à família de minha companheira.

## **RESUMO**

O presente trabalho tem como objetivo analisar e compreender as possibilidades de participação civil na área de Segurança Pública no Brasil. O objeto empírico desta pesquisa foram as equipes técnicas dos projetos sociais de enfrentamento a violência contra jovens e contra mulheres, no bairro de Guajuviras, na cidade de Canoas/RS. Para a realização deste estudo foi levantado o processo histórico da Segurança Pública no Brasil a partir da ação de polícia e a representação social do crime. Nesse sentido foram apresentados conceitos de marginalização e exclusão social, a partir dos estigmas referentes a determinadas categorias sociais. O viés punitivo e a seletividade do sistema de justiça criminal, juntamente com o processo de vitimização, estão interligados na consagração do conceito de segurança pública reativa. A partir dessa consagração foram trabalhados os limites e as potencialidades da participação civil na mudança de paradigma da Segurança Pública no país, com novos atores e uma perspectiva de afirmação de direitos.

Palavras chave: Território – Estigma – crime – vitimização – Cidadania

## **ABSTRACT**

The present work aims to analyze and understand the possibilities for citizen participation in the Public Safety in Brazil. The empirical object of this research were the technical teams of social projects to tackle the violence against youngs and women in the Guajuviras neighborhood in the city of Canoas / RS. For this study the historical process of public security in Brazil from the police action and the social representation of crime was raised. In this sense the concepts of marginalization and social exclusion, from the stigmas related to certain social categories were presented. The punitive bias and selectivity of the criminal justice system, along with the process of victimization, are interconnected in recognition of the concept of reactive public safety. From this consecration were worked the limits and potential of citizen participation in the paradigm shift of public security in the country, with new players and a prospect of assertion of rights.

Keywords : Territory - Stigma - crime - victimization – Citizenship

## LISTA DE FOTOS, QUADROS E TABELAS

Quadro 1.....	77
Tabela 1.....	78
Tabela 2.....	78
Quadro 2.....	87
Quadro 3.....	99
Quadro 4.....	117
Foto 1.....	121



## **LISTA DE SIGLAS**

Agência da Boa Notícia (ADBN)

Ato Institucional número 5 (AI-5)

Brigada Militar (BM)

Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)

Centros Integrados de Cidadania (CIC)

Centro Integrado de Segurança Pública (CISP)

Constituição Federal (CF)

Curso de Formação de Oficiais (CFO)

Curso Superior de Polícia Militar (CSPM)

Doutrina de Segurança Nacional (DSN)

Estado do Rio Grande do Sul (RS)

Mulheres da Paz (MDP)

Policimento Comunitário (POC)

Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania (PROESCI)

Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI)

Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)

Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO)

Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres (SEPM)

Territórios da Paz (TDP)

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE DO SUBCIDADÃO E A MUNDIALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA</b> .....	<b>15</b>
2.1	Algumas notas sobre a teoria do estigma. ....	15
2.2	A mundialização das violências e suas conflitualidades. ....	21
2.3	Cidadania material brasileira: (não) reconhecimento e processo de vitimização. ....	28
<b>3</b>	<b>A SEGURANÇA PÚBLICA EM DOIS ATOS: DA REPRESSÃO À PREVENÇÃO DE CRIMES</b> .....	<b>34</b>
3.1	Militarização da segurança pública no Brasil: particularidades da atividade policial .....	34
3.2	A Brigada Militar .....	48
3.2.1	Oficiais da BM .....	51
3.2.2	Praças da BM.....	53
<b>4</b>	<b>REGULARIDADES NA REPRESENTAÇÃO SOCIAL DO CRIME VIOLENTO</b> .....	<b>56</b>
4.1	Territórios marginalizados e seus estigmas sociais .....	56
4.2	Da marginalidade à criminalização: controle social exercido pelo crime organizado em territórios marginalizados .....	66
4.3	“Bandido bom é bandido morto!?”: problemática noção de justiça punitiva (vingança?) e a espetacularização midiática da violência.....	73
4.4	Produção de catálogo de suspeitos ideais: processo de seletividade do Sistema de Justiça Criminal e vitimização de jovens.....	75
<b>5</b>	<b>PARADIGMA DA SEGURANÇA PÚBLICA MAIS CIDADÃ</b> .....	<b>82</b>
5.1	Mudança de paradigma nas políticas públicas de segurança: menos repressão violenta, mais afirmação e promoção de direitos .....	83
5.2	Programas Nacionais de Direitos Humanos .....	96
5.3	Policiamento Comunitário: um novo modo de policiar no Brasil? .....	99
<b>6</b>	<b>PRONASCI: UMA NOVA PROPOSTA DE SEGURANÇA COM CIDADANIA</b> .....	<b>107</b>
6.1	PRONASCI .....	107
6.2	PROESCI-RS/ RS Na Paz.....	111
6.3	PROTEJO E <i>Mulheres da Paz</i> .....	113
6.4	Guajuviras: continuidades e descontinuidades de um projeto considerado modelo.....	117
6.4.1	Expansão dos Territórios de Paz: o que são os quadrantes? .....	121
<b>7</b>	<b>LIMITES E POTENCIALIDADES: DINÂMICA DE TRABALHO DAS EQUIPES TÉCNICAS NOS PROJETOS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA</b> .....	<b>126</b>
7.1	PROTEJO: do Guajuviras para o quadrante nordeste.....	126
7.2	PROTEJO Quadrante Nordeste: expectativas de participação e formação dos jovens para o exercício da cidadania. ....	132
7.3	<i>Mulheres Da Paz</i> : do Guajuviras ao Quadrante Nordeste. ....	138
<b>8.</b>	<b>CONCLUSÕES</b> .....	<b>152</b>
<b>9.</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:</b> .....	<b>156</b>
<b>10.</b>	<b>DOCUMENTOS ANÁLISADOS:</b> .....	<b>161</b>

# 1 INTRODUÇÃO

O texto a seguir trata-se de uma análise sociológica sobre a construção social do conceito de Segurança Pública no Brasil. Apesar da ênfase em Sociologia, o trabalho possui um caráter transdisciplinar, por recorrer aos estudos de História, das Ciências Jurídicas e da Filosofia, como apoio para a fundamentação teórica e empírica do texto subsequente.

O tema do trabalho é a participação civil para a construção de um novo paradigma de segurança pública país. O objeto empírico do trabalho são as equipes técnicas que atuam nos projetos sociais de enfrentamento a violência contra os jovens (PROTEJO) e contra as mulheres (Mulheres da Paz), no bairro de Guajuviras, município de Canoas, região metropolitana de Porto Alegre-RS. Essas equipes fazem parte do projeto Território de Paz, idealizado pelo Governo Federal e posto em prática, inicialmente, através do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que tem como objetivo um trabalho integrado entre União, Estado e Município para uma segurança mais cidadã. A ideia preventiva e afirmativa de direitos, nesse caso, se mostra como uma alternativa ao modelo reativo de segurança pública no país.

A justificativa para a escolha desse objeto de pesquisa se deve ao fato de que Guajuviras se tornou um modelo referencial da implantação dos Territórios de Paz no Brasil. Em quatro anos de implantação, o Território de Guajuviras viu suas taxas de ocorrências criminais caírem. Os homicídios eram considerados o maior problema da localidade. O bairro era considerado um dos mais violentos do país em decorrência de seu número elevado de ocorrências letais.

A problematização do conceito de vitimização está contemplada na análise. A dimensão da violência letal é verificada pelo aumento das taxas de homicídio no Brasil. As regularidades no perfil das vítimas e/ou dos envolvidos em ocorrências letais apontam para o jovem, sendo considerados aspectos étnicos, sociais e econômicos, como a vítima mais visível da violência física. No entanto, há uma vítima menos visível, por sofrer outros tipos de violências: a mulher. As mulheres, em geral, se encontram em situação de vulnerabilidade até mesmo em suas casas. Enquanto a maior parte das vítimas do sexo masculino é atingida fora do âmbito doméstico, as altas taxas de violência física contra a mulher evidenciam a sua vulnerabilidade dentro de suas casas.

A vitimização de determinados sujeitos não é apenas física. As violências simbólicas acarretam situações de vulnerabilidade social. A marginalização de localidades pobres pode ser o catalisador para criminalização de comportamentos, afetando todos os seus moradores. O não reconhecimento da mulher como sujeito histórico de luta pelos seus direitos em várias esferas sociais também caracteriza em uma violência simbólica. A violência simbólica, portanto, pode

acarretar violências físicas a determinadas categorias sociais. Tal fato influencia nas representações sociais da violência, que legitima ou não a coerção física a determinados tipos sociais.

O objetivo deste trabalho é identificar quais são os limites e as potencialidades dos projetos de segurança preventiva no contexto social brasileiro atual. As mudanças realizadas nos projetos sociais em Guajuviras, passando para a modalidade de quadrantes, apontam para a necessidade de reformulação dos mesmos. Nesse ponto, a regulamentação institucional do município como ator de segurança pública norteia o debate nesse campo.

Apesar de o recorte espacial ser a cidade de Canoas, os projetos possuem uma matriz federal, a qual visa ser aplicada em todo o país. A verificação do contexto social é importante para analisar quais são as expectativas que a população tem a respeito do Estado no que tange à segurança pública, e como se dá a interação entre a sociedade e a Esfera Pública em relação às demandas e problemas sociais. Dessa forma, a pergunta da pesquisa é: como representações sociais tão distintas sobre a violência se articulam para formulação de propostas na esfera pública para o momento decisório? Nota-se o contraponto entre a perspectiva reativa e punitiva, de viés conservador e ainda majoritária, e a dimensão preventiva e afirmativa, proposta de segurança cidadã, no campo da segurança pública no Brasil.

Os procedimentos e as técnicas de pesquisa foram leituras das teorias sociais referentes às grandes áreas das Ciências Humanas (i), levantamento e análise dos documentos oficiais dos projetos e programas sociais de segurança pública (ii), e a observação participante (iii).

Os referenciais teóricos têm ênfase na sociologia, em especial na sociologia urbana, tendo em vista que o objeto de estudos se encontra na região metropolitana de Porto Alegre e apresenta as regularidades dissertadas no campo teórico. As outras áreas de estudos são a Criminologia, a História, as Ciências Jurídicas e a Filosofia. Essa parte constitui a revisão e seleção dos trabalhos acadêmicos sobre os temas transversais sobre segurança pública: criminalidade e criminalização, violência, punição, ação policial, seletividade do sistema de justiça criminal, exclusão social, Justiça social e Estado de Direito. Além disso, dados estatísticos são referências para a pesquisa qualitativa. Esses pontos são chave para analisar a participação civil na segurança pública, os quais mereceram um capítulo da presente dissertação.

O levantamento documental foi feito para analisar o discurso oficial do Estado e a prática cotidiana das equipes técnicas dos projetos sociais estudados. A compreensão da dinâmica social das equipes em aplicar as premissas dos programas de segurança pública com cidadania é um ponto problemático no sentido de reconhecimento da condição de atores sociais dos referidos profissionais

na mudança de paradigma da segurança no Brasil. Os documentos oficiais explicitam os objetivos dos projetos e serviram de parâmetro analítico para indicar quais são os limites e as potencialidades de aplicação dos projetos sociais.

A observação participante deu-se pela contingência do campo de pesquisa. A resistência e/ou o desconforto por parte de entrevistados em relação ao uso do gravador fez com que o procedimento de observação participante fosse adotado. A realização do trabalho de campo ocorreu no ano de 2013. O acompanhamento integral das atividades dos projetos se apresentou uma tarefa impossível. Portanto, foram privilegiadas as ações conjuntas entre os projetos – externas e internas – e as atividades como aula-inaugural e reuniões referentes às mobilizações.

A dissertação está dividida em oito capítulos. O primeiro trata-se da introdução e apresentação dos temas, dos objetivos, da justificativa, do problema e dos procedimentos de pesquisa.

O segundo capítulo é a apresentação das teorias e dos conceitos selecionados e como eles se articulam para a análise sociológica do objeto empírico. No presente trabalho, a teoria do Estigma de Erving Goffman é o referencial principal. Somam-se à teoria supracitada, as perspectivas de uma sociedade excludente de Jock Young e a Sociologia das Conflitualidades, de Tavares dos Santos, para contextualizar o Brasil no cenário de violência difusa. Os conceitos de super e subcidadania de Jessé de Souza e de Sujeição criminal de Michel Misse são preponderantes para o diálogo com a teoria do reconhecimento, defendida por Axel Honneth, de como se aplicam referenciais teóricos estadunidenses e/ou europeus no contexto brasileiro, marcado pela desigualdade social. Nesse sentido, a teoria do Estigma é parâmetro para identificar as relações assimétricas de poder na sociedade brasileira e compreender como essa interação social influencia no campo da segurança pública. Para isso, a articulação desses pontos apresentados é central para análise.

No terceiro capítulo é apresentada a construção histórica e social da segurança pública no Brasil. A consagração no imaginário social de que segurança pública é caso de polícia. O monopólio das instituições policiais sobre a segurança também é problematizado nesse capítulo, juntamente com as contradições do seu uso social e político. A cultura organizacional das polícias é apresentada nesse capítulo, e como essa cultura influencia na interação social dos policiais (entre eles mesmos) com a sociedade e com as autoridades do Poder Público (Legislativo, Executivo e Judiciário), a partir dos seus procedimentos repressivos, esperados ou não. A questão da ação policial e aplicação da lei são problematizadas no que tange o conceito de justiça. Esse capítulo apresenta o contexto nacional para fazer o recorte espacial na Brigada Militar, responsável pelo

policciamento ostensivo no Estado do Rio Grande do Sul, já que o objeto empírico do trabalho é na unidade federativa supracitada.

No quarto capítulo é apresentada a construção histórica e social do crime violento. A partir da marginalização de populações periféricas e o seu conseqüente abandono por parte do Estado somada aos estigmas sociais de atraso, incivilidade, em relação a modernidade, a criminalização de condutas sociais depreciadas é um ponto central para representação social da violência. No caso, o ponto problematizado é a relação falha entre pobreza e criminalidade através da interpretação do delito ser reconhecido no imaginário social pelo crime de sangue. Uma das razões desse sentimento de insegurança é o crescimento na taxa de homicídios no país. Outro fato apresentado nesse capítulo é o aumento do potencial bélico dos narcotraficantes, que estão baseados nas regiões mais pobres das cidades. Somando-se aos aspectos culturais, históricos, sociais estigmatizantes é feita uma espécie de catálogo de suspeitos ideais de criminosos.

O terceiro e o quarto capítulo são interligados. As representações sociais da violência acabam por produzir uma forma dicotômica na segurança pública brasileira: polícia x bandido. Ambos os capítulos apresentam as ambivalências sociais da interação entre esses dois atores, a qual influencia diretamente na noção punitiva de justiça e nos processos de vitimização e de vulnerabilidade na sociedade brasileira.

O quinto capítulo é referente à perspectiva da mudança de paradigma da segurança pública. Os direitos humanos e de cidadania são o cerne desse capítulo. O reconhecimento de demandas sociais de sujeitos históricos de violência por parte do Estado está contemplado nesse capítulo. As mulheres estão inseridas como vítimas de violência nesse processo. Esse capítulo aponta para os desafios de populações e categorias sociais marginalizadas e estigmatizadas para serem atores no processo decisório. Com isso, esse capítulo apresenta o viés afirmativo dos direitos e a prevenção contra as violências, ampliando o conceito de segurança pública.

O sexto capítulo refere-se aos programas de segurança pública com cidadania. O PRONASCI (federal) e o RS na Paz (programa do Estado do Rio Grande do Sul) são apresentados em seus objetivos, a partir de premissas documentais. O município como ator de segurança pública na perspectiva dos programas supracitados é apresentado nesse capítulo. A experiência do Território de Paz do Guajuviras, no município de Canoas/RS, considerada modelo, tem seu histórico descrito nesse capítulo.

O sétimo capítulo é a parte empírica da pesquisa. As análises sobre as continuidades e descontinuidades do projeto Território de Paz em Guajuviras são descritas nesse ponto. A formação,

os objetivos e o cotidiano das equipes de trabalho dos projetos sociais são apresentados e analisados nesse capítulo.

O oitavo capítulo constitui nas conclusões da pesquisa. As conclusões têm como referência o tema da participação civil na segurança pública com o recorte empírico das equipes técnicas tanto do Mulheres da Paz quanto do PROTEJO em Canoas.

# CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE DO SUBCIDADÃO E A MUNDIALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA

A construção de identidades na teoria de Erving Goffman sobre o estigma serve de parâmetro para analisar o processo social de exclusão que acarreta situação de vulnerabilidade e de vitimização de determinadas categorias. A participação ou não da população civil na área da segurança também é contemplada com esse referencial. A partir da abordagem do interacionismo simbólico, Goffman realiza um estudo de microssociologia com conceitos que incidem de maneira depreciativa sobre indivíduos remetidos a determinados grupos sociais.

Nesse capítulo, a teoria de Goffman dialogará com outras teorias e outros conceitos no que tange a Segurança Pública. A violência difusa e sua mundialização servirão para contextualizar o estigma no cenário de modernidade tardia, ao qual o Brasil se encontra. As questões sobre desigualdade social no país, a partir do não reconhecimento de determinadas categorias sociais e sujeitos como cidadãos, e a conseqüente subcidadania, farão parte das premissas teóricas que analisarão a parte empírica da pesquisa. O estigma social acarreta, então, não só um processo de vitimização letal, mas também simbólica.

A questão institucional do Estado também será trabalhada. Por um lado, o estigma sobre populações marginalizadas no Brasil somado a uma representação social do crime, remetido àqueles delitos violentos, influencia no processo de suspeição, *a priori*, de determinadas categorias. Nesse ponto será trabalhado o conceito de sujeição criminal. O papel do sistema de justiça criminal será problematizado na ação da polícia e sua legitimidade social. Por outro, a dimensão institucional, ainda, terá a participação de categorias sociais estigmatizadas na Esfera Pública como sujeitos históricos que reivindicam políticas compensatórias por parte do Estado.

## 2.1 Algumas notas sobre a teoria do estigma

Goffman descreve o estigma (1978)<sup>1</sup> como uma situação a qual o indivíduo está inabilitado para aceitação social plena. A princípio, o termo estigma era utilizado em referência a sinais corporais. A origem do termo vem dos gregos, que procuravam evidenciar que o portador dos cortes e/ou marcas de fogo era um escravo, um criminoso, ou um traidor (p. 11). Porém, a abrangência do estigma foi estendida dimensões de raça, religiosas, nacionais e de culpas de caráter. Goffman complementa que, por definição, acredita-se que alguém que tenha um estigma não seja completamente humano (p.15).

---

<sup>1</sup> Título do livro “Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada”, em português (*Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity*, em inglês), de 1963.



O rol de categorias sociais estigmatizadas é maior em comparação ao uso primário do termo. Podem ser incluídas nessa série de desvantagens perfis de ordem diversificada: deficientes físicos, homossexuais, negros, prostitutas, doentes mentais, imigrantes, viciados, alcoólatras, desempregados, entre outros (p.14). Ou seja, o estigma pode ser adquirido ou ser de nascença. Em síntese, o estigma é um atributo depreciativo que pode confirmar ou não a normalidade de outra pessoa, um tipo especial entre atributo e estereótipo (p.13).

O estigma é remetido a indivíduo estereotipado, ao qual são apontados situações de descrédito, de fraqueza e de desvantagem. O estigma implica uma carreira moral, na qual a socialização com o mundo e o conhecimento dessa situação, acarreta em mudanças sociais em virtude do estigma de um indivíduo. Essa interação social de estigmatizado com quem estigmatiza demonstra a relação assimétrica de poder, já que esses valores estão implicados numa linguagem de relações sociais. O estigma faz parte da interação entre indivíduos concretos, os indivíduos nessa situação de desvantagem podem reproduzir valores sociais que reforcem os seus próprios atributos depreciativos (P. 149). Em síntese, o estigmatizado e quem o estigmatiza são partes complementares entre si, um não existe sem o outro (p.146). Goffman apresenta três tipos de estigma: visíveis, invisíveis e de reputação. Cabe lembrar que esses três tipos podem incidir sobre o mesmo indivíduo.

Goffman descreve situações nas quais os estigmatizados tentam ou acobertam suas vulnerabilidades. Uma delas é a aceitação do estigma. A possibilidade de mudança é mais viável nos aspectos estéticos. As cirurgias plásticas são as formas de mudanças de abominações corporais (p.18). No ponto de vista moral, Goffman apresenta a evitação de determinados lugares por parte daqueles que possuem um estigma visível, para que não passem por situações constrangedoras e mantê-los acobertados. Esse comportamento é motivado pelo temor de chantagens que os estigmatizados podem sofrer, tanto pela sua vida atual quanto pela sua vida pregressa (p.88).

Outro ponto defendido por Goffman são as histórias de superação e as *bengalas* como ganhos secundários do estigmatizado. A superação das dificuldades inerentes ao estigma correspondente ao indivíduo aparece como uma vitória pessoal. Essa situação pode ser encarada, também, como uma espécie de *benção*, que pode ensinar outras pessoas que o sofrimento do estigma que carrega é muito maior do que os problemas enfrentados pelos normais (p. 20). As *bengalas* são a relativização da ação do estigmatizado.

A exigência em ações físicas com alguém que possua dificuldades de locomoção são reduzidas e adequadas à sua condição. Caso venha a falhar em sua atividade, o estigmatizado pode

utilizar como desculpa o seu atributo depreciativo para legitimar um eventual quadro de superação (pp.19-20). Essa expectativa advém de uma situação de insegurança por parte do estigmatizado por não saber exatamente o que os normais esperam dele. Tais situações apresentadas por Goffman apontam para as exceções no caso dos estigmatizados.

A partir dessas situações, Goffman apresenta os mecanismos empregados pelos estigmatizados no sentido de controlar as informações a respeito da identidade pessoal dos mesmos. Nesse ponto, Goffman descreve a diferença entre os estigmas, no que tange indivíduos desacreditáveis e indivíduos desacreditados:

Quando há uma discrepância entre a identidade social real de um indivíduo e sua identidade virtual, é possível que nós, normais, tenhamos conhecimento desse fato antes de entrarmos em contato com ele ou, então, que essa discrepância se torne evidente no momento em que nos é apresentado. Esse indivíduo é uma pessoa desacreditada(...). Entretanto, quando a diferença não está imediatamente aparente e não se tem dela um conhecimento prévio (ou, pelo menos, ela não sabe que os outros a conhecem), quando na verdade ela é uma pessoa desacreditável, e não desacreditada, nesse momento aparece a segunda possibilidade fundamental em sua vida. A questão que se coloca não é a manipulação da tensão gerada durante os contatos sociais e, sim, da manipulação de informação sobre seu defeito.(GOFFMAN, 1978. P. 51).

Goffman aponta um conjunto de pessoas às quais o estigmatizado demonstra algum tipo de confiança. Esse grupo seria os seus “iguais”, ou os “informados”<sup>2</sup> (p.37). Os “informados” estão em uma linha tênue entre a normalidade e a marginalidade. Em linhas gerais, são profissionais que lidam com estigmatizados e/ou são aqueles que tenham laços de parentesco ou de compadrio com indivíduos em situações desvantajosas. A interação social entre “informados” e estigmatizados pode aproximar grupos sociais antagônicos. O exemplo de aceitação citado por Goffman nos profissionais informados é a interação policial e criminoso (p.39). Já na questão afetiva, há um processo no qual o estigmatizado e aqueles que façam parte do seu convívio social sejam um só, e, com isso, o estigma se torna extensivo aos normais (pp. 39-40).

Caracterizam-se, nesse ponto, os signos de prestígio e signos de estigma, no tocante a informação pessoal (p. 53). Tais signos podem confirmar uma perspectiva sobre determinado indivíduo. Esses signos transmissores de informações sociais podem ser congênitos ou transitórios. Entretanto, no caso do estigmatizado, há fatores desidentificadores que são atitudes contrárias as esperadas por parte desse indivíduo.

A visibilidade ou a percepção do estigma podem variar. A possibilidade de não conhecimento prévio da situação do estigmatizado e como essa situação influencia na interação social são variáveis a considerar. Os estigmas corporais são evidentes pela simples análise visual.

---

<sup>2</sup> O autor retirou esse termo da linguagem coloquial entre os homossexuais (p.37).

Porém, aqueles que incidem sobre as culpas de caráter são pontos que podem passar despercebidos pelos normais (p.59). Demonstra-se, então, a viabilidade da ocultação do estigma e a tolerância aos comportamentos desviantes por meio da manipulação social do estigma, a qual demanda a necessidade de conhecer pessoalmente o estigmatizado (p.65). Goffman apresenta o conceito de *identidade pessoal*, para ilustrar a manipulação do estigma social, a partir do exemplo dos apelidos utilizados pelos criminosos para um processo ambivalente de identificação (p.67).

Goffman escreve sobre a biografia como a possibilidade de vários “*eus*”. O grau de conexão informacional é um fator relevante para que o relato seja considerado falso ou não (pp. 73-4). As outras pessoas como biógrafas podem acarretar fama e reputação, aos quais são possíveis atribuir valores positivos e negativos. No caso da má reputação, Goffman afirma que essa dimensão tem caráter de controle social. A imagem que a massa deve ter do indivíduo está inserida nesse processo. Dessa forma, há a possibilidade de transformar a pessoa *privada* em pessoa *pública*, por constituir um reconhecimento social (p. 79). No caso do estigmatizado, a sua identidade pública é remetida a valores depreciativos, dos quais podem influenciar na interação desse indivíduo com o mundo social.

O medo do descrédito por parte do estigmatizado acarreta o aprofundamento da pressão e das mentiras. O estigma social aponta para a interação com os normais ou fechamento em determinados lugares, a partir do emprego de uma moralidade que visa conservar as pessoas em seus espaços:

Essa divisão do mundo do indivíduo em lugares públicos, proibidos, e lugares retirados, estabelece o preço que se paga pela revelação ou pelo ocultamento e o significado que tem o fato de o estigma ser conhecido ou não, quaisquer que sejam as estratégias de informação escolhidas (p. 94).

Essa situação evidencia técnicas de controle de informação por parte do estigmatizado (p.102). A técnica tem como objetivo esconder ou eliminar signos que revelem o atributo. Para isso, há a apropriação de elementos desidentificadores, como assumir posturas “*normais*” ou trocar de nome para que não sejam identificados, para fugir dos estereótipos (p. 104). Os estigmatizados e os normais que compartilham o estigma se ajudam de maneira mútua no sentido de encobrir o atributo, a partir de uma dinâmica social que tem como cerne a ideia de discrição (p. 109). Goffman descreve que quando esse ciclo é quebrado podem ocorrer situações embaraçosas.

Uma dessas técnicas de controle de informação é o acobertamento. Segundo Goffman, essa ação tem como objetivo reduzir a tensão e facilitar a interação do estigmatizado com o mundo dos “*normais*”, a partir da redução dissimulada do estigma (p. 113). Com esse intuito, o indivíduo em desvantagem produz formas artificiais ou métodos de “*normalização*”, por exemplo, um cego que

aprende a fitar o olhar em seu interlocutor (p. 114). Existe uma adaptação por parte do estigmatizado para a sua aceitação. Goffman afirma que o acobertamento é mais frequente em relação à ação de encobrir-se.

Erving Goffman trabalha com o conceito de alinhamento grupal para a construção da identidade do “eu”. Essa identidade pode ser também chamada de *experimentada*, em virtude das experiências sociais vividas e internalizadas pelo indivíduo, as quais são atribuídas um sentido subjetivo de sua própria situação. Goffman divide as identidades em social e pessoal, que “*são partes dos interesses e definições de outras pessoas em relação ao indivíduo cuja identidade está em questão*” (p. 116). Essas duas identidades incidem na identidade do “eu”, como escreve Goffman:

O conceito de identidade social nos permitiu considerar a estigmatização. O de identidade pessoal nos permitiu considerar o papel do controle de informação na manipulação do estigma. A ideia de identidade do eu nos permite considerar o que o indivíduo pode experimentar a respeito do estigma e sua manipulação, e nos leva a dar atenção especial à informação que ele recebe quanto a essas questões (p.117).

Essa interação social apresenta as ambivalências na aproximação dos estigmatizados com os normais. No mundo do trabalho essas situações são mais evidentes para Goffman. A possibilidade do estigmatizado de parecer normal, apesar do seu desvio, mesmo que esse indivíduo aja dentro do esperado pelos normais. Goffman ainda escreve que é provável que quanto mais o estigmatizado se alie aos ditos normais, “*mais se considerará em termos não estigmáticos, embora haja contextos em que o oposto parece verdade*” (p.118).

A ambivalência dessa aproximação se apresenta de forma mais clara nesse ponto. O estigmatizado pode passar por situações ridículas ao imputar valores negativos aos seus iguais, mas não pode nem aceitar seu grupo e nem abandoná-lo. Dessa forma, Goffman afirma que “*A ambivalência parece encontrar-se de maneira mais aguda no processo de ‘aproximação’, ou seja, quando o indivíduo se aproxima a uma distância indesejável de seus iguais enquanto está ‘com’ um normal*” (p.119).

Erving Goffman descreve dois tipos de alinhamentos grupais na questão do estigma: intragrupal e exogrupal. O alinhamento intragrupal apresenta um caráter de fortalecimento dos grupos estigmatizados. Esses grupos estão na área de afirmação de suas identidades. O alinhamento intragrupal, segundo Goffman, estimula a militância pela reivindicação de uma imagem pública através da valorização de um atributo considerado negativo (p.124-5). As privações sofridas de forma individual são coletivizadas e o grupo se torna porta-voz de demandas específicas dessa coletividade (p.124). O alinhamento intragrupal não busca assimilação por parte dos estigmatizados.

O alinhamento exogrupal já apresenta contornos de assimilação. O objetivo desse alinhamento é conviver com os normais com humor e/ou “*habilidades especiais*” do estigmatizado. Com isso, formas de defesa em relação a perguntas frequentes, como atitudes irônicas e respostas humoradas, são mecanismos de interação social por parte dos estigmatizados (p. 147). Porém é recomendado “*bom senso*”. A aceitação de um estigma é condicional. O estigmatizado não deve forçar situações para que seja aceito, já que a tolerância, para Goffman, geralmente faz parte da barganha da aceitação (p.132).

Esses alinhamentos apresentam uma identidade do “*eu*” para o indivíduo estigmatizado. O alinhamento intragrupal denota uma dimensão na qual o viés político é predominante, enquanto o alinhamento exogrupal tem um caráter psiquiátrico predominante (p. 134). Goffman afirma que é preciso recorrer a outros pontos de referência, para compreender a formação e a dinâmicas desses grupos:

Em termos sociológicos, a questão central referente a esses grupos é o seu lugar na estrutura social; as contingências que essas pessoas encontram na interação face a face é só uma parte do problema, e algo que não pode, em si mesmo, ser completamente compreendido sem uma referência à história, ao desenvolvimento político e às estratégias correntes do grupo. (GOFFMAN, 1978. p.137).

Goffman afirma que as normas de identidade engendram tanto desvios quanto conformidades. A condição do indivíduo na sociedade não corresponde a sua vontade, sendo uma conformidade e não aquiescência do mesmo (p.139). O fracasso ou o sucesso de tais normas incide na integridade psicológica desse indivíduo (p. 138). Dessa forma, há a construção de uma identidade social real e de uma identidade social virtual. Tais identidades sociais são referentes às expectativas de quais papéis cada um deve cumprir, tanto o estigmatizado quanto o normal (p. 140-1).

Goffman, então, apresenta o desviante normal. A manipulação é uma característica geral da sociedade. Tal processo ocorre sempre quando há normas de identidades:

Se, então, a pessoa estigmatizada deve ser chamada de desviante, seria melhor que ela fosse denominada de *desviante normal*, pelo menos até o ponto em que a sua situação é analisada dentro do quadro de referência aqui apresentado (p.142).

Os desvios e comportamentos desviantes podem ser tolerados na sociedade. Um desses tipos de desviantes é o desviante intragrupal. Segundo Goffman, este indivíduo cumpre funções cômicas dentro do grupo social como uma espécie de mascote (p.152-3). Essa função tem uma licenciosidade no interior de determinados grupos, e faz lembrar a possibilidade de desviar do grupo concreto e não só de suas normas por parte de um indivíduo (p.152). Goffman diferencia o desviante intragrupal do isolado. Apesar de ambos serem destoantes, o isolado do grupo – que está

no grupo, mas não faz parte do mesmo – quando sofre um ataque a sua integridade provavelmente terá que se defender sozinho, enquanto o desviante intragrupal tende a ser defendido pelo grupo (p.153).

O outro tipo de comportamento desviante apresenta um aspecto mais coletivo. Goffman descreve os desviantes sociais que podem formar comunidades desviantes (p.154). Essas comunidades podem formar espaços físicos para a inclusão dos marginalizados da sociedade, nas dimensões sociais, raciais, de gênero, entre outras. O aspecto voluntário desse comportamento é salientado por Goffman. A recusa na aceitação de normas sociais referentes ao mundo do trabalho apresenta o traço da rebeldia remetido a esses grupos. Tais grupos podem se engajar numa negação coletiva da ordem social. No entanto, alguns desses grupos, segundo Goffman, não estão preocupados na manipulação de seus estigmas por não almejarem uma aceitação social (p. 157).

A teoria do estigma de Erving Goffman apresenta vários aspectos para compreender os dilemas da cidadania no Brasil. Apesar de seu referencial ser a sociedade estadunidense, os conceitos utilizados servem de parâmetro identificar e analisar as ações de grupos sociais vulneráveis. A questão da desumanização do estigmatizado é central no tocante a vitimização letal e as relações sociais. Aqui, cabe ressaltar que o estigma também faz parte de representações sociais, as quais denotam as relações de poder e suas assimetrias em determinada sociedade.

## 2.2 A mundialização das violências e suas conflitualidades

Os referenciais teóricos para analisar a mundialização das violências e suas conflitualidades são os trabalhos de Jock Young (2002) e José Vicente Tavares dos Santos (2009). A teoria de Young sobre a relação entre a exclusão social e o crime violento dialoga com a sociologia das conflitualidade de Tavares dos Santos, em um quadro de violência difusa nos fins do século XX. O objeto de estudo de Young são as sociedades estadunidense e as da Europa Ocidental, as quais ele se refere como primeiro mundo; enquanto Tavares dos Santos analisa as especificidades do caso brasileiro, contextualizando o seu objeto global e regionalmente. Jock Young faz suas análises a partir da perspectiva da Criminologia. José Vicente Tavares dos Santos analisa seu objeto de estudos em termos sociológicos.

Jock Young observa a rápida esgarçada do tecido social do mundo industrial no último terço do século XX. Young aponta a mudança de uma sociedade inclusiva de estabilidade para uma sociedade excludente e de divisão (p.11). Os três níveis de exclusão apresentadas por Young são (i) econômica, referente ao mercado de trabalho; (ii) social, entre as pessoas na sociedade civil; (iii) e

nas atividades excludentes sempre crescentes do sistema de justiça criminal e da segurança privada. Esse último nível caracteriza a seletividade jurídica institucional e social, ou seja, situações de vulnerabilidade.

Em sua análise, Young examina a transição ocorrida no primeiro mundo dos *anos dourados* após a segunda guerra mundial para seu período de crise a partir do final da década de 1960. Young salienta a força de mercado nesse período, onde o mundo se apresentava de maneira consensual e funcionalista, no qual o trabalho e a família se encaixavam: o lugar da produção e o lugar do consumo (p.18). Essas certezas e valores incontestes passaram para um mundo mais incerto no que tange aos aspectos de jurídico e demandas de cidadania com a crise, o que acarretou desejos frustrados. Segundo Young, não há sociedade 100% inclusiva.

A revolução cultural, ocorrida nos fins dos anos 1960, acarretou na ascensão do individualismo, da diversidade, a desconstrução, em larga escala, dos valores aceitos socialmente (YOUNG, 2002. p. 16). Young afirma que a crise desse sistema se caracterizou pela era da controvérsia, marcada pela pluralidade, do debate, da experimentação da desordem e de rebeliões, e, ainda, a criminalidade ascendente disseminada. Ainda nesse ponto, a ascensão do individualismo possibilitou a criação de zonas de exclusividade pessoal e ocasionou a esgarçada de instituições e outras formas de controle social tradicionais. Young afirma que essa transição atravessou as décadas de 1980 e 1990 acarretando um processo de exclusão (p. 22). Dessa forma, a transição da modernidade para a modernidade recente, para Young, pode ser vista como um movimento que se dá de uma sociedade inclusiva para uma sociedade excludente.

O ponto da criminalidade é considerado dramático para Young. Os crescentes níveis de criminalidade e a natureza do desvio e da desordem são causados por mudanças na relação do trabalho e do lazer. A transformação do mercado de trabalho aumentou o desemprego estrutural e flexibilizou, precarizando, os postos de trabalho de menor valor agregado (p.22). Young faz uma relação entre o mercado de trabalho precarizado e o estímulo ao consumo como uma das dimensões explicativas para o aumento da criminalidade. Dois aspectos fundamentam essa dimensão: (i) a negação da cidadania social e econômica e (ii) o favorecimento injusto verificado em favor de criminosos, sob o prisma econômico, quando comparados com trabalhadores pobres que vivem no mesmo território. Nesse sentido, Jock Young problematiza a questão do mérito na sociedade excludente, pela insegurança do mercado de trabalho. Young apresenta o mérito como uma receita de insatisfação, desequilíbrio e perda de consenso. As recompensas não apresentam um padrão claro, causando sensações de injustiça e arbitrariedade.

A exclusão do mercado trabalho formal e a descrença no ensino formal produzem uma marginalidade social, afirma Young. A sociedade excludente se caracteriza pelo seu consumo emergente. A cultura do consumo propõe, segundo Young, a satisfação de desejos imediatos e uma gama maior de escolhas referentes a estilos de vida, principalmente na vida urbana (p.28). Young defende que o capitalismo é capaz de criar identidades sociais através da intervenção de atores humanos. Dessa forma, a sociedade de consumo apresenta uma nova forma de individualismo, a qual se caracteriza pelo aumento da demanda instrumental, ou seja, dinheiro e *status* social.

Young afirma que as frustrações das camadas marginalizadas da sociedade se tornam fonte de tensão no sistema capitalista, juntamente com a privação relativa do mundo material, acarreta desvios. A dialética da exclusão, para Young, é um movimento no qual os desvios são ampliados, acentuando progressivamente a marginalidade em determinadas camadas sociais e localidades. Esses problemas acarretam violência e sentimento de insegurança, principalmente para as mulheres.

Young observa que a violência contra a mulher é menos tolerada na modernidade recente, abrindo a possibilidade da emancipação de gênero. Por outro lado, Young aponta para a invisibilidade de determinadas vítimas, uma delas a mulher. As cifras ocultas apontam para a subnotificações das ocorrências. Em outras palavras, as taxas de criminalidade sempre são maiores do que os dados oficiais. A maior vulnerabilidade social da vítima somada com a maior privacidade e/ou intimidade do cenário da perpetração da agressão, o delito se torna menos visível. Young afirma que o crime é algo que está próximo, e não distante de nós, explicitando a natureza íntima de determinados delitos.

Segundo Young, surgem novas demandas sociais para o Estado no sentido de direitos, transformando as expectativas sobre os conceitos de Estado, cidadania e criminalidade. Nesse ponto, o autor examina as motivações para o crime violento. Young defende que a ascensão de uma nova cultura de altas expectativas de sucesso, tanto em termos materiais quanto em termos de autorrealização, está menos propensa a aceitar imposições de autoridades se tal ideal for frustrado (p. 29-30). Portanto, para Young, o crime violento é produto da exclusão, enfatizando que a violência, em grande parte, se dá em função de conflitos com a temática da inclusão social.

As representações sociais do crime são apresentadas por Young. As mudanças na quantidade quanto na qualidade do crime dão forma ao discurso público sobre criminalidade, seja na Esfera Pública, nos meios de comunicação de massa e no âmbito doméstico (p. 55). Os crimes são construídos socialmente. O conceito crime é problematizado por Young. Em vez de distinguir claramente o que é ou não crime, é mais fácil definir a criminalidade em comportamento tolerado e



comportamento criminalizado, afirma Young. O crime, juntamente com o desvio, são áreas de conflito e de debate, pela variação de tempo e entre os grupos sociais diferentes como ponto de referência. Nesse sentido, Young trabalha com a construção social de bodes expiatórios (p. 36), nas representações sociais do crime. Tal construção apresenta forte conotação social e racial, evidenciando os tipos de exclusão na sociedade.

O papel do Estado é analisado por Young, pelo prisma do sistema de justiça criminal. Apesar da universalidade do crime, há uma seletividade do sistema. Segundo Young, a partir da visão tradicional da Criminologia, a criminalidade concentra-se nas camadas sociais mais pobres e marginalizadas e sendo o maior número de ocorrências entre os jovens do sexo masculino. Essa teoria é frágil, por desconsiderar os crimes mais especializados, ou seja, os que não envolvem violência física de forma direta. O crime como endêmico na sociedade, afirma Young, tem ênfase no seu viés de classe de maneira sistemática, o qual pode ser verificado na dinâmica judiciária.

A justiça individualizada se perde e categorias sociais inteiras são consideradas suspeitas de maneira coletiva. Tal processo aponta os critérios de seleção do sistema de justiça criminal para o ato punitivo, sendo observado o limite de vagas do sistema penitenciário. No entanto, o Estado, observa Young, é considerado incapaz de proteger seus cidadãos da criminalidade, o que oportuniza medidas mais punitivas ao colocar um maior número de pessoas sob supervisão penal. Portanto, a criminalidade passa a ser uma questão central na política institucional (p.77).

Com a ideia de inoperância do Estado em relação a violência somada às dinâmicas sociais com base em um novo individualismo, Young afirma que o aumento da criminalidade gerou toda uma série de barreiras para prevenir ou administrar os delitos (p.38). Os espaços públicos (shoppings e câmeras) ou particulares (condomínios) foram sendo privatizados e o crescimento da indústria de segurança privada aprofundam os comportamentos públicos de evitação, evidenciando um viés de exclusão social e de descrédito em relação ao Estado.

As zonas de exclusividade formariam uma espécie de “*cordão sanitário*”. Segundo Young, esse cordão seria contra as impurezas das categorias marginalizadas e em defesa dos cidadãos incluídos. Dessa forma, Young formula o conceito de Insegurança Ontológica. Tal conceito é referente à incerteza de continuação biográfica por parte do indivíduo diante da violência e da criminalidade (p. 33). Entretanto, a ideia de “*cordão sanitário*” é ilusória. Como já foi explicitado, o crime é um fato comum e extraclasses na sociedade, variando a natureza do delito.

Jock Young apresenta a relação entre exclusão social e aumento da criminalidade nos países de primeiro mundo. A crise do Estado-nação nesses países apontou para perdas de direitos sociais e

instabilidade em relação à violência. A dificuldade de atender demandas sociais tão distintas por parte do Estado acarretou situação de descrédito da instituição, e, com isso, as atividades excludentes tiveram um crescimento. Esse crescimento se evidenciou no sistema de justiça criminal e no aumento da segurança privada, na transição da modernidade para a modernidade recente, defende Young.

O termo violência difusa, empregado pelo sociólogo brasileiro José Vicente Tavares dos Santos, é um fenômeno que pode ser verificado no cenário de crise da modernidade na modernidade tardia. Enquanto Young apresentou a transição da modernidade para a modernidade recente, Tavares dos Santos trabalha com o conceito de modernidade tardia. A violência difusa pode ser identificada como formas de violências: política, social, de gênero, de raça, simbólica e ecológica (2009. p. 83).

As formas de violências apresentadas podem caracterizar novos traços de criminalidade violenta. Nesse cenário, Tavares dos Santos aponta que a crise do Estado-nação recaiu sobre a segurança pública e sua falência, remetida a tecnologia de poder de controle social. Tal crise, em escala mundial, é apresentada pelo sociólogo em várias dimensões: crise institucional, cultura organizacional, violência policial, legitimidade e dilemas do ofício policial (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009).

A metodologia de pesquisa para entender a segurança pública na América Latina, e mais precisamente no Brasil, não pode ser a mesma utilizada para estudar os modelos de França e de Inglaterra, por exemplo, neste quesito. Nota-se que na América Latina não houve um Estado de bem-estar social, tal qual nos países supracitados. Na construção social europeia a respeito da segurança pública, os modelos foram definidos pelo exercício legal da coerção física e a contribuição para o serviço de integração social. Escreve Tavares dos Santos:

As dificuldades políticas advindas dos processos de transição democrática na América Latina nos últimos vinte anos: não só permaneceu o desconhecimento, e a surpresa, face à expansão dos fenômenos de violência, como, nos esforços de reconstrução institucional visando atingir a plenitude do Estado Democrático de Direito, não foram debatidas várias dimensões do controle social institucional [...] a questão policial tornou-se mais complexa, seja pela ineficácia e ineficiência frente ao crescimento e diferenciação das ações socialmente criminalizadas pelos novos fenômenos criminais na “modernidade tardia” (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 84).

Tavares dos Santos apresenta a complexidade da atividade policial nesse cenário de crise. As greves das instituições por melhores salários, condições de trabalho, qualificações condizentes ao novo perfil de policial, tendo em vista que houve mudança no quadro de escolaridade dos agentes de segurança pública. Segundo o sociólogo:

há uma dupla crise nas organizações policiais: por um lado, uma crise interna, expressa por falta de identidade profissional, a quebra da hegemonia dos grupos dirigentes e por uma perda de autoestima; por outro lado, a ineficiência da ação policial, responsabilizadas pelos governos, reduzindo a legitimidade das polícias nas sociedades atuais (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 85-6).

Para dar conta da complexidade do fenômeno da violência e suas especificidades no Brasil em termos sociológicos, Tavares dos Santos desenvolveu a Sociologia das Conflitualidades. O ramo da sociologia brasileira que tem como objetivo analisar os fenômenos da violência, da criminalidade, e o papel do Estado, referente à segurança pública, a partir da contextualização da realidade social do país em comparação às outras sociedades contemporâneas. A Sociologia das Conflitualidades caracteriza-se por preencher uma lacuna teórica sobre os temas supracitados no Brasil. Tavares dos Santos aponta para mudanças políticas, culturais e sociais na sociedade e no Estado Brasileiro como fatores de complexificação dos fenômenos da violência e da criminalidade, no período após a segunda guerra mundial.

A Sociologia das Conflitualidades parte do princípio que as relações sociais são conflituosas. A conflitualidade, para Tavares dos Santos, é a força motriz do campo social. As ideias de complexidade do social, a continuidade e/ou descontinuidade da historicidade dos processos e dos conflitos sociais são as bases da teoria de Tavares dos Santos. Nesse sentido, a reconstrução sociológica da realidade social brasileira na contemporaneidade, a partir da delimitação do objeto com as temáticas da violência e da segurança pública, é o ponto de partida para análise de regras e de conflitos sociais. A globalização se apresenta como um fator complexificador do espaço social, pela possibilidade de ressignificação de valores e regras.

Tavares dos Santos aponta as possibilidades de conotação positiva e negativa da violência no Brasil. A violência pode ser apontada como valor de desagregação social. Dessa forma, os conceitos de cidadania e democracia no Brasil são relativizados por limitações de participação pelo uso da violência, no sentido de dano, coerção e força. As manifestações sociais podem ser reprimidas de maneira violenta se colidem com uma determinada ordem social. Tal fato atinge direto a questão da criminalização de comportamentos que, *a priori*, são reivindicações de demandas sociais que geram conflitos. No entanto, a violência pode ser legitimada para que haja a manutenção da estabilidade e forma imediata de dirimir conflitos. Evidencia-se, então, a valor positivo da violência no sentido punitivo. Essa ambivalência da violência no Brasil, para Tavares dos Santos, aponta para a democracia como um processo não efetivado no país.

Tavares dos Santos mostra que, apesar da crise, existe resistência na reforma do papel das polícias na América Latina. A interação social entre as forças repressivas do Estado e a da

população é marcada pela certeza da impunidade pelos excessos cometidos por parte dos agentes de segurança e pela vulnerabilidade sentida pelos cidadãos desse continente. Este fato pode caracterizar bases imaginárias de incertezas e inseguranças (2009. p.89). No caso brasileiro, Tavares dos Santos afirma que a violência se torna norma nas relações assimétricas de poder na sociedade, marcadas pelo excesso e o abuso, legitimando socialmente práticas ilegais. Tais relações denotam desprezo pela responsabilidade do papel policial como servidor do Estado na sociedade (2009. p.94).

Tavares dos Santos analisa a espetacularização da violência pelos meios de comunicação através do prisma das conflitualidades. A aparente condenação da violência (crime, desvio, desordem, etc.) pela grande mídia, segundo Tavares dos Santos, transforma atos de violência extraordinária em violência ordinária, com a exaltação do policial repressivo ou policial-herói (p. 94-5). Programas ditos policiais parecem não considerar as atribuições do agente de segurança pública, como a prevenção da criminalidade e o trabalho de investigação policial de ocorrências como ofício e responsabilidade das instituições. Tal postura indica a relação de dominação orientada pela violência, naturalizando a anomia e legitimando determinadas práticas sociais. A punição rápida dos suspeitos é legitimada em um processo de retroalimentação na relação sociedade e mídia.

Tavares dos Santos ainda identifica o viés político da Segurança Pública, dentro e fora das polícias. As Instituições apontam para quatro modelos de polícia: autoritário, técnico-profissional, comunitária e cidadã. Estes quatro modelos se apresentariam como tipos-ideais de polícia para o sociólogo (p. 92). O modelo autoritário, que privilegia a reação, se apresenta como majoritário. Os fundamentos para a manutenção desse modelo podem ser: corporativismo, a estética da luta, a cultura organizacional militarizada, e a concepção de justiça da sociedade (ênfase na perspectiva punitiva). A atividade policial no Brasil tem uma especificidade, segundo Tavares dos Santos: a decisão rápida entre a vida e a morte. Por fim, Tavares dos Santos afirma que, no caso das polícias militares, responsáveis pelo policiamento ostensivo no país, as academias têm um currículo oficial e outro oculto, que vigoram de forma paralela (p.94).

A questão punitiva no Brasil somada ao modelo autoritário produzem tipos de suspeitos ideais. Essa construção social faz parte de uma cultura da violência. Dois tipos são apresentados por Tavares dos Santos: o homem rural e o favelado, no meio urbano:

Esta cultura se forma a partir da discriminação e estigmatização do homem rural, definido como rústico, grosso, primitivo e violento. Nas áreas urbanas, as representações sociais desta cultura da violência se fundam em uma imagem do criminoso virtual: o homem pobre, jovem, negro e favelado, em qualquer circunstância, será o suspeito, o abordado, o

alvo preferencial. Reaparecem as categorias de um discurso eugenista e racista, o qual orienta práticas de discriminação, de rotulação e de estigmatização (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 94).

Tavares dos Santos, então, apresenta a desigualdade inserida na interação social no Brasil. Essa desigualdade pode ser verificada nas dimensões econômicas, sociais, jurídicas, étnicas e culturais, ocasionando situações de vulnerabilidade. As questões históricas na construção social do homem rural e do favelado a partir de valores depreciativos remontam os processos de (i) escravidão a passagem para trabalho industrial e (ii) de urbanização do país. As forças repressivas do Estado brasileiro participaram na transição de modelo econômico e no processo de mudança de estilos de vida, redefinindo suas relações (p.78). No entanto, a permanência dos conflitos, tanto no campo quanto na cidade, também redefinem as funções de polícia.

Tavares dos Santos com a Sociologia das Conflitualidades, portanto, compreende os efeitos da violência difusa e seu processo de mundialização. A análise feita por Tavares dos Santos enquadra o Brasil no contexto de modernidade tardia. O diálogo com a teoria criminológica de Young identifica pontos de convergência entre as realidades de países que tiveram o Estado de bem-estar social e os que não tiveram. Conceitos como perda de direitos sociais e de cidadania se contrapõe aos conflitos inerentes a luta para tê-los por parte de sujeitos históricos de exclusão.

### 2.3 cidadania material brasileira: (não) reconhecimento e processo de vitimização

A problematização do conceito de cidadania no Brasil é base para analisar e compreender os fatores de exclusão e marginalidade social e as ações do Estado no sentido de resolução e administração de conflitos. O reconhecimento de demandas sociais por parte do Estado parece estar no cerne da distinção entre inclusão e exclusão. A afirmação e promoção de direitos humanos também passam por essa esfera do reconhecimento. Contudo, devem ser analisadas as nuances que acarretam processo de vitimização, nos aspectos físicos e simbólicos, a partir dos conflitos sociais e a criminalização ou não de condutas.

Nesse ponto, a teoria do reconhecimento defendida por Axel Honneth é uma das bases para analisar o conceito de cidadania. A luta pelo reconhecimento é proveitosa no sentido de entender a luta gerada pelo conflito contra o Estado, no intuito de reconhecimento de demandas sociais. Honneth (2003) mostra que a distinção entre mundo da vida e sistema é ambígua no indivíduo, a partir de uma análise baseada na racionalidade comunicativa – concordância com o pensamento de Jurgen Habermas -, complementando que a base da interação é conflito, e sua gramática, a luta pelo reconhecimento (p.16-7).

Pode ser verificado na teoria de Honneth qual o tipo de luta que ele pretende analisar. No caso, o objetivo de Axel Honneth é analisar os conflitos que se originam do desrespeito social. Essa ação se caracteriza pelo ataque à uma determinada identidade pessoal ou coletiva, que vem a afetar as relações de reconhecimento em três esferas: da emotiva, da estima social, e da jurídico moral:

Uma teoria da intersubjetividade um conceito de pessoa em que a possibilidade de uma auto-relação impertubada se revela dependente de três formas de reconhecimento (amor, direito, e estima) [...]. As três formas de reconhecimento correspondem três tipos de desrespeito, cuja experiência pode influir no surgimento de conflitos sociais na qualidade do motivo da ação (HONNETH, 2003. p. 24).

Axel Honneth constrói uma teoria crítica da sociedade, onde os processos de mudança social são originários da luta pela relação de reconhecimento recíproco (2003. p.24). Segundo Honneth, a relação jurídica positivada é um constructo do reconhecimento de outros membros da coletividade a partir da socialização afetiva primária como fio condutor (p.179). Com isso, Honneth afirma que o princípio fundamental universalista é necessário para o reconhecimento do sistema jurídico e a autoridade do Direito (p.182).

A estima social é um dos pontos do reconhecimento jurídico, para Honneth. O direito como respeito não tolera graduação entre as pessoas. Segundo Honneth, o respeito é caracterizado, nesse sentido, como reconhecimento do indivíduo como ser humano e sua estima por essa condição (p. 184-5). A coletividade jurídica moderna depende da racionalidade e da condição de igualdade entre os indivíduos para que se torne legítima, para que não haja julgamentos morais (p.188). O direito, então, não pode ser monetarizado e o acesso a ele deve ser universal (p.190).

Honneth aponta o Estado de bem-estar social como consequência da participação política dos cidadãos (p.192). Com esse ente institucional, os direitos coletivos e individuais foram garantidos. Honneth escreve:

Um sujeito é respeitado se encontra reconhecimento jurídico não só na capacidade abstrata de poder orientar-se por normas morais, mas também na propriedade concreta de merecer o nível de vida necessária para isso (...) Os confrontos práticos que se seguem por conta da experiência do reconhecimento denegado ou do desrespeito, representam conflitos em torno da ampliação tanto do conteúdo material como do alcance social do status de uma pessoa de direito (idem. p. 193-4).

Honneth, portanto, afirma que o indivíduo possui capacidade de juízo autônomo no campo jurídico. Nesse sentido, os direitos subjetivos, positivados em direitos civis, são necessários para que o indivíduo tenha chance de construir um autorrespeito. No entanto, Honneth observa para as questões de autocompreensão de uma determinada sociedade em relação a objetivos comuns (p. 200). Nesse ponto, Honneth apresenta a divisão social do trabalho como norteadora desses objetivos. O prestígio social e a reputação são considerados a partir de uma análise não só de um

indivíduo, mas de um grupo social. O reconhecimento dos valores éticos e culturais faz parte dessa avaliação. Caso essas expectativas não sejam cumpridas, o sujeito pode passar por experiências emotivas negativas, que podem gerar conflitos. Assim, para Honneth o discernimento adquirido da empiria é capaz de assumir uma forma de resistência política pelo reconhecimento (p. 224).

Jessé de Souza (2003) aponta para as dificuldades de se aplicar a teoria de Honneth no contexto brasileiro. A desigualdade estrutural na sociedade brasileira não tem como parâmetro uma instituição mediadora como o Estado de bem-estar social que Honneth se refere. Souza critica a perspectiva culturalista, defendendo que essa não se adéqua para os estudos analíticos das instituições:

(...) parte-se de uma perspectiva culturalista sem adequada vinculação com a eficácia de instituições fundamentais, onde a “cultura” é percebida como uma entidade homogênea, totalizante e auto-referida. Seria por conta dessa soberania do passado sobre o presente que nos confrontamos com solidariedades verticais baseadas no favor, subcidadania para a maior parte da população e abismo material e valorativo entre as classes e as “raças” que compõem nossa sociedade. (SOUZA. p. 52).

Souza procura se afastar da perspectiva culturalista em sua análise, porém, objetiva abarcar as realidades culturais e simbólicas (p. 53). Souza rechaça a ideia de que desenvolvimento econômico é intrínseco ao desenvolvimento social (p.51). A transição do trabalho escravo para a dinâmica capitalista é apresentada por Jessé de Souza como uma mudança de valores sociais no Brasil. Nesse sentido, Souza apresenta o racismo como fator secundário para exclusão social no país, defendendo que há um preconceito por determinado tipo de personalidade – *habitus* precário - que não se enquadra nos parâmetros disciplinares do sistema capitalista desenvolvimentista:

Este ponto é central, posto que, se é a reprodução de um “*habitus* precário” a causa última da inadaptação e marginalização desses grupos, então o problema não é “meramente a cor da pele” (...) não é, antes de tudo, um preconceito de cor, mas sim um preconceito que se refere a certo tipo de “personalidade”, julgada como improdutiva e disruptiva para a sociedade como um todo (...) as condições de inadaptação da população negra é comparável a dos dependentes rurais brancos, misturando esses dois elementos, como comundo, em conjunto, a “gentinha” ou a “ralé” nacional. (...) A cor da pele, nesse contexto, age, no máximo, como uma ferida adicional à auto-estima do sujeito em questão, mas o núcleo do problema é a combinação de abandono e inadaptação, destinos que atingiam ambos os grupos *independentemente da cor*. (idem. p. 57).

Souza afirma que em uma sociedade competitiva de mercado, a cor é um fator relativo de “*primitividade*”, que pode ser verificado ou não pelo indivíduo ou grupo social em questão (p. 57). Dessa forma, Jessé de Souza defende que o abandono de grupos sociais eterniza a situação de inadaptação ao trabalho através do *habitus* precário, independente da cor de pele. Souza afirma que o discurso economicista no qual a inclusão social se daria a partir do desenvolvimento econômico é

uma construção que afirma a exclusão como algo temporário, escamoteando a ideia permanente de exclusão como fator político:

Em nenhuma das sociedades modernas, que logrou homogeneizar e generalizar, em medida significativa, um tipo humano para todas as classes, como uma pré-condição para uma efetiva e atuante idéia de cidadania, conseguiu esse intento como efeito colateral unicamente do desenvolvimento econômico. Dentre as sociedades desenvolvidas, inclusive, é a mais rica dentre elas, os EUA, a que apresenta maior índice de desigualdade e exclusão. A marginalização permanente de grupos sociais inteiros tem a ver com a disseminação efetiva de concepções morais e políticas, que passam a funcionar como “idéias-força” nessas sociedades. (idem. p. 58).

Jessé de Souza defende que não é a permanência de um passado escravagista, mas a não modernização do papel do negro no Brasil a causa de sua marginalidade. O branco não qualificado, em sua perspectiva, sofre tantos preconceitos quanto os negros. A ideia de vida útil no sistema desenvolvimentista, ou seja, qual o grau e como o indivíduo e/ou classe contribui para o capitalismo, para Souza é a pauta para a referência da cidadania no Brasil, não as leis jurídicas. Portanto, ele afirma que no Brasil não existe cidadãos, e sim super e subcidadãos. Nesse sentido, os direitos têm gradações a partir de critérios de classe social.

A questão jurídica tem que ser condizente com a prática cotidiana da sociedade, segundo Souza, para avaliar o reconhecimento como cidadão de um indivíduo. A europeização do estilo de vida da população brasileira, intensificada com o processo de industrialização, demarcou o grau de inserção social daqueles que se adequaram à moda europeia e a tendência de marginalização daqueles que não se adaptaram a esse estilo de vida (p.67). Apesar disso, Jessé de Souza aponta que a europeização não contemplou o sistema jurídico no Estado brasileiro. Esse ponto é evidenciado em várias questões jurídicas, inclusive na relativização do direito a vida. A ação de um supercidadão pode acarretar de maneira intencional ou não na morte de um subcidadão. No entanto, a probabilidade de punição do ator nessa situação é baixa, através de uma rede social invisível que afeta as decisões do Estado em várias esferas (p. 71).

O conceito de subcidadania é problematizado ao analisar a criminalidade e as representações sociais da violência no Brasil. O desprezo da sociedade brasileira pelos direitos humanos é uma construção histórica, que admite o uso da violência como justiça particular. Nesse sentido, alguns corpos estão sujeitos a inflição de dor. A representação social do crime passa pela representação social do corpo (OLIVEIRA, 2010. p.144). Cabe aqui a observação do passado escravocrata, no qual os castigos corporais não eram raros. Portanto, o argumento de Souza de raça como fator secundário de marginalização entra em conflito com o quadro de vitimização, porque, historicamente, o corpo do negro no Brasil era um espaço admitido para a violência física.



As dimensões sociais são levadas em conta para o processo de vitimização no Brasil. A questão social transversa os aspectos de etnia, de território, de gênero, entre outras. Um conjunto de desvantagens faz do marginal social um indivíduo criminalizável. Essa dinâmica social afeta diretamente o papel do Estado em relação ao reconhecimento e universalidade dos direitos humanos e de cidadania. Esse ponto é evidenciado pela ação da polícia e a legitimidade social de procedimentos arbitrários:

Essa produção de uma fonte de suspeitos pela polícia é universal, assim como é universal também o perfil dos eleitos: indivíduos pobres membros de algum grupo marginalizado e os criminosos, ou seja, as pessoas que nos estereótipos vigentes preenchem as características de um bandido e algum infrator conhecido que negocia confissões em troca de favores ou para não ser alvo da violência policial (OLIVEIRA. 2010. p. 146).

Nessa questão, Michel Misse trabalha com os conceitos de acumulação social da violência e sujeição criminal:

É como se alguns fatores sociais se alimentassem reciprocamente em algo como uma causação circular acumulativa, gerando, de um lado, acumulação de desvantagens para um segmento da população e, de outro, estratégias aquisitivas partilhadas tanto por agentes criminais quanto por agentes encarregados de reprimi-los, de um modo que ganhou diferentes graus de legitimação em importantes camadas da sociedade mais abrangente. Além da associação entre acumulação de desvantagens e incriminação preventiva de certos 'tipos sociais', desenvolveu-se um persistente processo de 'sujeição criminal' de uma parcela de agentes de práticas criminais. Tal dinâmica terminou por constituir algo como uma 'cultura' associada a esses sujeitos (MISSE, 2010. p. 18).

O conceito de subcidadania é articulado com o de sujeição criminal. O indivíduo considerado um bandido contumaz e irrecuperável, através de pressupostos morais, pode ser eliminado fisicamente pelos agentes repressivos, dependendo do grau de reprovação social de suas ações criminosas (p.17-19). A subcidadania apresenta, então, um caráter punitivo em relação àquele que comete um delito. Porém, essa punição é para determinados tipos sociais que não possuem capital cultural condizente com a sociedade incluída (p. 31-2). Nesse sentido, Misse afirma que “o crime é definido primeiramente no plano das moralidades que se tornaram hegemônicas e cuja vitória será inscrita posteriormente nos códigos jurídicos” (MISSE, 2010. p. 22). A representação social do crime violento na sociedade brasileira é a de maior reprovação, estimulando ações reativas por parte do Estado.

A subcidadania também é um conceito onde categorias sociais diversas podem ser enquadradas. As questões históricas referentes a sujeitos de exclusão na sociedade brasileira acarretam um processo de vitimização. As violências físicas e simbólicas apresentam os conflitos sociais que demandam reconhecimento por parte do Estado. Os aspectos religiosos, culturais,

classistas e sexistas são considerados no processo de exclusão. Uma das vítimas desse processo é o sujeito social mulher, pela sua ambivalência social e sua vulnerabilidade, por aspectos transversais.

### **Síntese do capítulo**

A teoria do Estigma de Erving Goffman como referencial transversa as questões conceituais do fenômeno da violência. A relação social de poder assimétrica inerente ao estigma contribui para compreender os aspectos da criminalização de comportamentos e relativização de direitos humanos e de cidadania. A articulação entre os conceitos de subcidadania e de reconhecimento e a teoria do estigma, somados ao fenômeno da exclusão social e das conflitualidades; são parâmetros para analisar as possibilidades e limitações de participação civil na segurança pública do Brasil.

### 3 A SEGURANÇA PÚBLICA EM DOIS ATOS: DA REPRESSÃO À PREVENÇÃO DE CRIMES

Este capítulo apresenta uma contextualização da segurança pública no Brasil como pano de fundo para a mudança do paradigma da repressão reativa dos crimes para a prevenção e repressão qualificada do crime como alternativa ao modelo hegemônico. O recorte temporal para esta contextualização é a militarização do policiamento ostensivo no final da década de 1960, período da ditadura civil-militar no país, passando pela construção histórica das instituições penais do Estado (polícias e sistema judiciário), abordando também os conceitos de cidadania e desigualdade na sociedade brasileira. Nesse sentido, a representação social da violência é um ponto importante para a construção das identidades sociais do policial e do marginal, que pode ser criminalizado por sua condição social e sua situação de vulnerabilidade econômica e jurídica.

#### 3.1 Militarização da segurança pública no Brasil: particularidades da atividade policial

O golpe de 31/03/1964 deu início à ditadura civil-militar no Brasil, que se estendeu por um período de 21 anos (1964-1985). Os eventos externos referentes a época do acontecimento, como a bipolaridade política entre Estados Unidos da América e União Soviética pela hegemonia político-ideológica mundial, que acarretou uma política internacional equilibrada pelo medo da deflagração de um conflito armado em escala global conhecida pelo nome de *guerra fria* (GONÇALVES, 2002; HOBBSAWM, 1996). Este cenário internacional influenciou disputas políticas internas em todos os continentes, por se tratar de período de alinhamentos políticos claros. No Brasil, não foi diferente. A deposição do então presidente João Goulart na data citada, por ser identificado como um “protocomunista”, demonstrou os conflitos de interesses dentro do país como reflexos das ações externas (ALMEIDA, 1997; DREIFUSS, 1981; FICO, 2004).

O golpe teve apoio de setores conservadores da sociedade civil e dos militares. Os militares – no caso, os Generais - se alternaram no cargo de presidentes da República, não perdendo, por isso, o caráter ditatorial do regime. Um destes aspectos foi a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que seguiu parâmetros norte-americanos, a fim de conter os avanços comunistas no Cone sul, ponto geográfica e estrategicamente interessante para o Governo de Washington (FICO, 2004; SANTOS, 2013): a proposta estadunidense afirmava que os militares seriam o bastião contra os comunistas nos países da América Latina, oferecendo ajuda logística e tática, chegando a ser proposto, no governo Eisenhower, que as forças armadas desses países assumissem a preparação para uma guerra de guerrilha para combater o inimigo externo e fazer a segurança pública (FICO et al, 2008).

A DSN foi decisiva no processo de segurança pública no Brasil, por caracterizar a mudança de modelo de policiamento e de paradigmas sobre a criminalização de condutas.

O regime de exceção imposto em 1964 acarretou profundas mudanças sociais e políticas no Brasil. A manutenção de um *status quo* de setores elitistas foi se tornando cada vez mais evidente. Com a continuidade da ditadura, gradativamente as ações passaram a ser mais violentas por parte daqueles que ocupavam os cargos de poder no Estado. As oposições a esse regime eram reprimidas com severidade, muitas vezes com o emprego e o uso excessivo da força.

As polícias militares, que até então tinham papel secundário na segurança pública e eram subordinadas ao Exército através da Inspeção Geral das Polícias Militares, começaram a atuar nas ruas, desde o controle do tráfego até a circulação de pessoas nas vias públicas para manutenção da ordem pública, incorporando as atribuições das guardas civis, extintas no ano de 1969. A militarização da segurança pública, desde o policiamento ostensivo e o controle do trânsito pelas polícias militares, foi decisiva para criminalização de manifestações indesejadas, ou seja, atividades que colidissem contra os interesses da ditadura civil-militar, com o uso abusivo da violência física como norma (GUERRA CÂMARA, 2012; NÓBREGA JR, 2010; SANTOS, 2013). A perspectiva militar de defesa do Estado é incorporada na segurança pública. Os “*interesses nacionais*” são hiperdimensionados em detrimento da segurança e a defesa da cidadania da sociedade civil, de maneira geral:

A estrutura de Segurança Pública brasileira, que deveria ser de natureza civil e com fins de defender os interesses dos cidadãos brasileiros em quaisquer circunstâncias, se preocupa mais com a defesa dos interesses do Estado que da cidadania, onde o processo de militarização dessas instituições é a prova desse hiperdimensionamento do Estado em relação aos cidadãos (NÓBREGA JR, 2010. p. 113).

O policiamento ostensivo apresentou contornos de polícia de ordem:

O regime militar que incumbiu às polícias militares da realização do policiamento ostensivo reservou a elas a função principal de polícia de ordem e não de polícia de segurança. A polícia de ordem tem uma função mais política e se caracteriza pela repressão dos inimigos e opositores do regime vigente ou do Estado, de modo que ela também pode ser definida como polícia de Estado. Esse tipo de polícia se contrapõe à polícia de segurança que pode ser classificada como polícia de sociedade ou cidadã. (KARNIKOWSKI, 2010. p. 442)

A violência (física, psicológica e simbólica) foi empregada por setores de Segurança Pública na sua abordagem e em seu procedimento, como a prática da tortura, prisões ilegais que se configuravam em sequestros de Estado – sem trâmites legais e sem a *habeas corpus* - e execuções sumárias de opositores, em especial aqueles que aderiram à luta armada (OLIVEIRA, 2008). Tais

práticas foram extensivas às camadas mais pobres da população brasileira, historicamente reprimidas pelas forças policiais e estigmatizadas pela marginalidade e pela criminalização. A “novidade” foram os métodos e as ferramentas empregados, que inicialmente eram as chicotadas (LAGE, MIRANDA, 2007) e foram sendo sofisticados ao passar do tempo.

A afirmação de José Tavares dos Santos sobre a transição do trabalho escravista para o modo capitalista de trabalho e o papel da coerção física com o emprego da violência na relação entre os aparatos repressivos e a população urbana e rural brasileira, remetem a outros períodos além da Ditadura civil-militar de 1964-1985:

As práticas de tortura exercidas por agentes de diferentes polícias – no caso dos presos políticos, durante o Estado Novo ou o regime militar, ou dos presos comuns, durante o regime civil da Nova República – indicam uma das facetas deste excesso de poder exercido por agentes da organização policial. Igualmente, as práticas de grupos para-policiais, dos esquadrões da morte aos justiceiros, desencadeando operações de extermínio contra certos grupos sociais das populações pobres brasileiras, inclusive jovens, apontam a violência difusa nas grandes cidades de nosso país. (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009, p. 78).

Pode-se concluir que o excesso do uso da violência física por parte dos agentes de segurança não foi o resultado da ditadura civil-militar brasileira. Os métodos excessivamente violentos de abordagem e procedimentos policiais são anteriores ao período citado. O uso da violência se caracteriza como um traço histórico da construção social e cultural do país. Nesse sentido, o abuso no emprego do monopólio da violência por parte do Estado perde legitimidade, já que a coerção física deve ser o último recurso empregado na ação estatal; tornando-se uma agressão ilegítima do ponto de vista legal, mas que pode ser legitimada socialmente.

A observação que se faz aqui é sobre a militarização da segurança pública no período da ditadura. Esses fatos foram determinantes para a formação do modelo atual de polícias, o qual privilegia a conduta repressiva como norma. A pressão exercida pelos comandos das Polícias Militares para manutenção desse mesmo modelo no período pós-ditadura também é um fato a ser salientado para a permanência desse modelo de segurança pública (GUERRA CÂMARA, 2012; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009).

A hierarquia e a disciplina militares são componentes das polícias militares. Além disso, as polícias civil e militar não são atores cooperativos. As duas instituições possuem atribuições distintas e não conseguem fechar um ciclo policial completo. O ciclo policial se caracteriza pela: prevenção, patrulhamento das ruas, investigação e indiciamento do indivíduo a justiça. A falta dessa cooperação torna o sistema de segurança pública ineficaz para a sociedade (NÓBREGA JR, 2010).

Como especificado no artigo 144 da Constituição Federal (CF) de 1988, a segurança pública no Brasil é definida desta forma:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do artigo 39.

Apesar de o artigo constitucional citado afirmar que a segurança pública é um direito e uma responsabilidade de todos, no seu enunciado caracteriza a mesma como dever do Estado. As instituições estatais responsáveis pela manutenção da ordem pública e pela repressão de delitos são indicadas nesse artigo: as polícias. O conceito de segurança pública se torna restrito no discurso legalista por focar na responsabilidade institucional de alguns atores implicados no processo.

Pode ser admitido, porém, o conceito de produção e sustentação da paz por parte do Estado moderno no tema segurança pública. Esse conceito seria fundamentado através de meios pacíficos e *civilizados* por uma leitura iluminista (NUMMER, 2010. p.81). Mesmo que a atuação das polícias, no limite, nunca seja pacífica (KARNIKOWSKI, 2010. p. 527), tal conceito reforçaria o argumento do monopólio legítimo do uso da violência por parte do Estado:

A necessidade das polícias por todo o Ocidente pode relacionar-se ao que Muniz (1999, p. 27) define como “o processo mesmo de construção da perspectiva liberal do estado de direito”. Porém, havia uma preocupação por parte dos civis em garantir e ampliar seus direitos, e o Estado pregava a monopolização e o emprego da força para resolver seus problemas internos, o que representaria a pertinência de uma instituição. (NUMMER, 2010. p. 81).

O modelo policial ostensivo militarizado inserido em uma cultura organizacional, como já citado, que ainda privilegia a repressão violenta, respaldado pela leitura do art. 144 CF, torna a militarização da segurança pública mais latente. Pode ser identificada a resistência de policiais militares em dialogar com o *paisano* sobre o tema segurança pública. Essa perspectiva pode ser extensiva a outros agentes de segurança – agentes das polícias civis e do sistema penitenciário - por entenderem que esse tema seja assunto de especialistas, ou seja, assunto de polícia (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013).

Essa perspectiva de função especializada se aproxima do conceito de sistemas peritos, apresentado pelo sociólogo inglês Anthony Giddens (1991). Esse conceito é um dos tipos de mecanismo de desencaixe envolvidos de forma intrínseca no desenvolvimento das instituições modernas, juntamente com o que Giddens denomina de fichas simbólicas. O conceito de sistemas peritos foi escolhido para compreender a ideia de especialidade por parte da ação dos agentes de segurança pública.

Giddens afirma que os mecanismos de desencaixe dependem da confiança, sentimento envolvido de maneira fundamental nas instituições modernas (1991. p. 29). Por sistemas peritos, o sociólogo se refere “*a sistemas de excelência técnica ou competência profissional que organizam grandes áreas dos ambientes material e social em que vivemos hoje*” (Idem, 1991. p. 30), atividades das quais a maioria das pessoas leigas são prestadas por *profissionais* de maneira irregular ou não constante. Nesse sentido, há a questão do conhecimento perito, validado socialmente pela crença na autenticidade no trabalho de determinado profissional por este deter, em tese, um conhecimento que não posso conferir a uma pessoa não habilitada. Anthony Giddens define os sistemas peritos:

Os sistemas peritos são mecanismos de desencaixe porque, em comum com as fichas simbólicas, eles removem as relações sociais das imediações do contexto. Ambos os tipos de mecanismo de desencaixe pressupõem, embora também promovam, a separação entre

tempo e espaço como condição do distanciamento tempo-espaço que eles realizam. Um sistema perito desencaixa da mesma forma que uma ficha simbólica, fornecendo "garantias" de expectativas através de tempo-espaço distanciados. Este "alongamento" de sistemas sociais é conseguido por meio da natureza impessoal de testes aplicados para avaliar o conhecimento técnico e pela crítica pública (sobre a qual se baseia a produção do conhecimento técnico), usado para controlar sua forma. (1991. p. 31).

A atividade policial tem suas especificidades, mas não encerra nela mesma a função de segurança pública. Apesar disso, a leitura estrita de um artigo constitucional, no limite, pode causar esse poder de argumento a partir da linguagem do Estado como força simbólica (BOURDIEU, 1998). A consagração generalizada pela ideia de divisão do trabalho especializado na modernidade faz supor que trabalho do policial seja entendido como sinônimo de Segurança Pública. Entretanto, deve ser feita a distinção entre polícia e policiamento. Polícia se refere à instituição em si, enquanto o policiamento é o conjunto de procedimentos e práticas sociais específicas que tem como objetivo a prevenção e repressão do crime e da desordem, sendo uma relação de ambivalência entre o cidadão e policial (AZEVEDO et al, 2013; KARNIKOWSKI, 2010; NUMMER, 2010; OLIVEIRA, 2010; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013).

O conceito de segurança pública se estende para além da ação de polícia. Segurança pública engloba um sistema mais complexo de redes que envolvem poderes constituídos dentro do Estado e da sociedade. A ação policial é a interação mais direta dessa rede com o cidadão pela parte estatal, acarretando maior visibilidade da atividade policial.

A instituição policial tem, em tese, como prerrogativas assegurar o direito à cidadania de todos os habitantes de uma localidade. A sua capacitação deve ser voltada para a manutenção da segurança pública e a preservação da integridade física e patrimonial dos cidadãos, a partir de um consenso social sobre a utilização da força física de forma coercitiva para funções de bem-estar de determinada sociedade, onde não exista a figura do inimigo por parte do policial. A atividade policial pode ser entendida como habilitação para intervir em todos os tempos, em todos os lugares, e extensiva a qualquer pessoa, respeitado os limites de sua atuação previstos em lei (KARNIKOWSKI, 2010. NUMMER, 2010. TAVARES-DOS-SANTOS, 2009).

Quando se analisa a construção histórica das polícias no Brasil emerge uma estrutura autoritária de manutenção da ordem patrimonial. No período colonial, a tarefa de policiamento era exercida por particulares, a fim de reprimir tanto revoltas escravas quanto as revoltas de homens livres que ameaçavam a ordem pública instituída. O marco inicial das polícias como instituição no país data da chegada da Corte Portuguesa e a Família Real na então colônia, em 1808, com a criação da Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil, no mesmo ano (NUMMER,



2010. p. 75). A partir daí foi sendo constituído um ciclo contínuo herdado pelo Estado dos tempos do Brasil colônia, tendo como referência o período liberal e a expansão urbana no país. Tais fatos coincidiram com o início da fase de profissionalização da força policial na América Latina, e consequentemente no Brasil, no século XX:

O cenário urbano foi se expandindo, então tornaram-se necessárias novas formas de controle sobre a população. Frente a isso, o novo Estado investiu no sistema policial herdado do final do período colonial, que se aprimorou para reprimir e excluir a população urbana que não fazia parte do sistema liberal da classe governante. (NUMMER, 2010. p. 76)

A função da polícia no Brasil desde os fins do século XIX pode ser “*relacionada à demarcação de fronteiras entre as pessoas, os homens livres e escravos, cidadãos trabalhadores e grevistas e entre cidadãos honestos e criminosos.*” (NUMMER, 2010. p. 76). Com efeito, a polícia no Brasil fez parte da estrutura política do país como forma de controle, sendo legitimada pelas elites brasileiras por suas exigências impostas. O papel de polícia era cumprir tais expectativas implícitas, apesar das múltiplas contradições sociais, acarretando uma evolução instável desta instituição nas relações de poder (NUMMER, 2010).

O Estado brasileiro historicamente não apresentou uma política para definir o papel de polícia. As instituições estão sujeitas aos sabores dos governos de como elas estariam enquadradas nas suas políticas públicas de segurança. Tais políticas não se caracterizam como uma política de Estado e sim de governo, causando instabilidade.

Pode ser observado o viés patrimonial na formação da instituição policial no Brasil. Nesse aspecto é considerada a ideia de produção econômica, seja um processo agrário ou um processo desenvolvimentista de perfil industrial (SOUZA, 2003; YOUNG, 2002). A pertinência de um indivíduo e/ou classe parece ser mensurada através de uma dimensão utilitarista da vida humana.

São relativizados o direito de estar vivo e sua integridade física. O direito natural à vida, intrínseco a sua condição humana, é reduzido a uma espécie de patamar meritocrático a partir da produção, e não a uma questão de cidadania. Dessa forma, os direitos são classificados como privilégios. Nesse sentido utilitarista da vida, aqueles que não são considerados produtivos dentro de determinado modo de produção podem ser chamados de os “*outros*”. Os “*outros*” devem ser curados de uma patologia social ou mesmo eliminados materialmente quando fossem considerados “*casos perdidos*”, definidos como classes perigosas (MISSE, 2010; SENTO-SÉ, 2011; SOUZA, 2003; YOUNG, 2002).

Em outras palavras, o Estado brasileiro não apresenta em sua gênese e desenvolvimento a ideia de igualdade legal a partir da condição do indivíduo como pessoa, mas pela condição social e pela classe na qual este está inserido. Esse processo acarreta um quadro de gradação jurídica, uma escala de valores onde uns tem mais direitos que os outros. A cidadania torna-se uma questão material no sentido de detenção dos meios de produção. A lei, então, configura-se genérica apenas no aspecto formal, pois a prática cotidiana de sua aplicação apresenta características seletivas. Em termos sociológicos, o Estado brasileiro configura-se mais próximo da perspectiva apresentada por Karl Marx e Friedrich Engels (1988; 1992) como um penduricalho que referenda as decisões das elites dominantes sobre as classes dominadas, do que a definição de Estado moderno de Max Weber (2003) como burocratizado e impessoal.

A formação da instituição policial no Brasil remonta aspectos de uma violência embrionária dentro do Estado brasileiro e a formação social do país. Tal fato refuta, mais uma vez, o argumento da invenção da violência física e o abuso de autoridade no país é uma obra da ditadura civil-militar de 1964. Porém, os avanços científicos a respeito do corpo humano e dos direitos da pessoa humana, revisados e ressignificados por passagens de acontecimentos históricos públicos como as grandes guerras do século XX e o flagelo da escravidão, estão sendo contrapostos a tecnologia empregada pelos aparelhos repressivos da ditadura como procedimento de investigação aprofunda a discussão sobre a promoção e afirmação de direitos humanos.

Quando se traz ao debate a questão sobre militarização da segurança pública, a questão se torna mais espinhosa. O militar tem o dever de destruir fisicamente qualquer ameaça à segurança, mesmo que seja humana, a qual se caracterize como inimiga, para manutenção da sua própria integridade física e/ou a ordem em determinada comunidade (KARNIKOWSKI, 2010. p.90). No limite, com esta filosofia bélica da caserna onde a violência tem um caráter disciplinar na formação dos quadros da polícia militar é problematizada a ideia de inimigo na segurança pública. Cabe lembrar que as polícias militares são forças auxiliares do Exército Brasileiro, seguindo a mesma hierarquia e disciplina militares: *Oficiais* (Aspirante à Coronel) e *Praças* (Soldado à Suboficial).

As duas categorias sociais, praças e oficiais, estão inseridas no mesmo sistema organizacional e avaliativo de prêmios e punições que influenciam diretamente em suas carreiras. Os oficiais são os comandantes da Corporação e as praças seus subordinados. Tal fato confere um caráter de elite para a categoria *oficial*, através da relação hierarquizada e verticalizada das instituições militares (KARNIKOWSKI, 2010; NUMMER, 2010; RUDNICKI, 2008). É válido observar que as praças têm sua origem remetida às classes mais populares na formação das polícias

e das Forças Armadas e, assim, a violência dispensada a esses indivíduos no processo de militarização remonta uma construção histórica de formação social de desigualdade e abandono do Estado:

A atitude punitiva do Estado em relação às polícias envolveu o momento de criação social dos “praças”. Os homens encarregados pela manutenção da ordem derivavam das camadas humildes da sociedade, como os ex-escravos, os descendentes de escravos, os mestiços e os artesãos. Ainda, Muniz (1999, p. 58) disserta que “a terapia para conter a rebeldia, a falta de dedicação, as constantes deserções e o desleixo dos “praças” foi sempre a mesma, reforçar ainda mais os expedientes de disciplinarização das tropas” (NUMMER, 2010. p. 77).

A função constitucional das Polícias Militares como força auxiliar do Exército suscita o questionamento de como se consolidou a cultura militarista na Segurança Pública do Brasil:

A Polícia Militar divide-se internamente em Organizações Policiais Militares executivas, setoriais e operacionais. Da mesma forma que o Exército, ela possui Estado Maior, Cadeia de Comando, Batalhões, Companhias, Destacamentos, Regimentos, etc. A histórica estrutura militar do Exército, aplicada à polícia, desencadeou uma cultura militarista que, de acordo com Muniz (1999, p. 119), compromete a tentativa de compreendermos “com excessiva nitidez, se o modelo militar teria levado à consolidação do imaginário militarista, ou se a concepção militarista da segurança pública sedimentada, no Brasil, teria poluído esse modelo, exagerando as suas limitações” (NUMMER, 2010. p. 70).

Quando se considera o conceito de Erving Goffman (2003) de instituições totais para designar a formação do militar, essa atividade se assemelha ao terceiro tipo de instituição: o encerramento do indivíduo dentro de um estabelecimento para que realize melhor suas atividades profissionais. O estabelecimento militar é o quartel, que passa a ser o local onde o indivíduo dedica a maior de seu tempo. Goffman argumenta que há uma mudança radical na carreira moral do indivíduo, que se apresenta como mudanças progressivas de significados que influenciam na sua intersubjetividade. Goffman descreve:

O novato chega ao estabelecimento com a concepção de si mesmo que se tornou possível por algumas disposições sociais estáveis no seu mundo doméstico. Ao entrar, é imediatamente despido do apoio dado por tais disposições. Na linguagem exata de algumas de nossas mais antigas instituições totais, começa uma série de rebaixamentos, degradações, humilhações e profanações do eu. O seu eu é sistematicamente, embora muitas vezes não intencionalmente, mortificado. (GOFFMAN, 2003. p.24).

As instituições totais têm como função o afastamento e, até mesmo, a ruptura com o mundo externo a elas para a mutilação e redução do eu. Esse processo pode chegar até o ponto que Goffman conceitua de *morte civil*. Tal conceito se caracteriza quando há perdas irrecuperáveis que são sentidas pelo interno ao deixar a instituição e se vê às voltas com o mundo externo. O indivíduo atribui e internaliza para si, através desse processo de mortificação de seus próprios sentimentos, os valores e as práticas sociais de determinada instituição da qual faz parte.

Essas instituições, segundo o autor, lidam com vários aspectos da vida de seus internos, o que demanda uma comunicação complexa da admissão, que sugere a obediência como forma de conduta, como um rito de passagem ou até mesmo boas-vindas quando se é um novato, para a padronização do comportamento. Caso contrário, o interno que se apresente como insolente pode sofrer castigos imediatos e visíveis, reforçando assim o caráter disciplinador da violência através das humilhações (Idem. 2003. p. 26).

O conceito de *nudez* apresentado por Goffman, no que tange as instituições totais, se refere à perda de propriedade do interno. A *nudez* é caracterizada quando há a perda dos seus bens materiais e até mesmo do próprio nome no processo de admissão. Esse processo apresenta uma função paradoxal de despedida (do mundo externo e anterior ao internato) e o começo de uma nova etapa da vida do indivíduo dentro da instituição (Idem, 2003. p 26-7).

Goffman faz uma diferenciação entre a entrada voluntária e a entrada compulsória de um indivíduo em uma instituição total. O aspecto voluntário do acesso à instituição é interessante, já que o policial militar se enquadra nesta situação. Goffman acrescenta que a entrada voluntária de uma pessoa em determinada instituição aponta para um processo de afastamento deste indivíduo do seu mundo doméstico e, portanto, a instituição corta esses laços primários de maneira nítida (Idem, 2003. p. 25). A figura do praça é interessante para ser analisada por esse prisma, já que suas origens históricas nas forças militares são das camadas mais pobres da sociedade. É questionado, então, que tipo de estímulos este indivíduo teve para o ingresso na instituição militar, mesmo que essa categoria social seja a linha de frente das polícias em suas ações.

O policial na sua atividade de trabalho apresenta a autonomia como parte do seu cotidiano (NUMMER, 2010; OLIVEIRA 2010). Esta autonomia está inserida em uma cultura organizacional baseada na hierarquia em que a disciplina é um princípio para manter a coesão, através de regras institucionais e para que não haja maiores brechas para insubordinação nessa relação social hierarquizada. Essa autonomia pode ser referente à função especializada do trabalhador. Ao considerar a atividade do policial, a autonomia possa ser melhor entendida quando empregado o termo seletividade para seu desenvolvimento:

Ainda sobre a autonomia dos policiais, sabe-se que esta pode ser entendida também no exercício profissional, ou seja, a autonomia profissional do trabalhador qualificado ou técnico; e essa ideia está relacionada com a concepção dominante da qualificação entre os policiais. No entanto, isso não é o suficiente, e em vez do termo autonomia, referenda-se o termo seleção, que expressa uma propriedade geral e essencial do trabalho policial. Para Monjardet (2003), o trabalho policial não advém de uma lista de tarefas previamente determinadas, mas de seleção do próprio interessado no seu trabalho. Dessa forma, o que define, organiza e analisa o trabalho do policial são os mecanismos desse processo de

seleção.(NUMMER,2010,P.84).

A questão da seletividade do trabalho policial apresenta o sentido de permeabilidade social dessa ação. Esse procedimento pode tratar de situações emergenciais que não admitem atrasos sem que haja hesitações advindas de obstáculos e até mesmo a habilitação da força coercitiva para serem dadas respostas, ainda que provisórias, para a sociedade civil. Essas respostas podem ser extensivas para as autoridades do Estado e/ou seus superiores diretos, por haver o entendimento de que a população seja atendida naquilo que se espera da polícia (NUMMER, 2010; OLIVEIRA, 2010). Essa multiplicidade de tarefas enfraquece o argumento da função especializada da polícia no que se refere à segurança pública.

Pode-se levantar a hipótese de que, de uma forma inconsciente, a população possa considerar a segurança pública como algo maior que a força coercitiva do Estado materializada nos seus aparatos de segurança, mas não reconhecê-las de maneira evidente. Nesse sentido, as polícias estariam extrapolando suas funções consagradas no imaginário popular de repressão ao crime. Essa seletividade de funções por parte dos policiais pode ser consequente de um processo econômico de limitação de recursos disponíveis para a polícia para atender as ocorrências e as investigações criminais, caso a demanda de ocorrências seja grande (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013. p. 209).

É válido fazer uma observação no caso das polícias brasileiras sobre sua particularidade. A própria função policial tem especificidades que singularizam a profissão policial no Brasil, como tomada de decisões rápidas sobre vida e morte no seu cotidiano (OLIVEIRA, 2010; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009). Nesse sentido, a posição publicizada do policial por meio de sua farda pode causar prejuízos a sua integridade física e risco de morte, pela visibilidade que esta identificação lhe confere, e também a possibilidade de cobranças por sua conduta como agente do Estado (NUMMER, 2010. p. 180). Porém, as relações de interdependência entre seus pares ganham mais força, estreitando os elos de solidariedade de grupo, seja por questões afetivas e/ou morais, ou por questões racionais, no desenvolvimento da sua atividade.

A questão da seletividade na ação policial apresenta sua relevância quando a profissão demonstra a necessidade de reconfiguração de ver o mundo e estilos de vida. Esse processo se dá, primeiramente, através da socialização no período de treinamento para assunção do cargo de policial. Sua prática de policiamento nas ruas confere a ideia de preservação física de si mesmo e

dos outros colegas de farda, além do cumprimento das suas funções legais. Esse conjunto de procedimentos formula a ideia tradicional e cristalizada do policial como valente, destemido, truculento quando necessário para garantir a lei de forma prática, sem maiores questionamentos teóricos (RUDINICKI, 2008. p. 135). Configura-se, então, a imagem do policial-herói dentro da cultura organizacional militarizada de policiamento (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013), a qual evidencia um traço machista na formação policial no país (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 94).

Há no indivíduo o processo social de criação de identidade. Evidencia-se um sistema de produção e aprendizagem por meio de uma multiplicidade de pertencimentos que o governam (MELUCCI, 2001), onde a “*solidariedade do grupo não está separada da busca pessoal e de necessidades afetivas e comunicacionais dos membros, na sua existência cotidiana*” (Idem, 2001. P. 97). O indivíduo assume sua posição no mundo e como ele o representa a partir dessa perspectiva, seja na forma que sente seja na forma de agir. O policial, portanto, não é quem apenas passa em um concurso público e um posterior curso de formação, mas aquele que *vive* a corporação de forma que seus pares reconheçam nele esse comprometimento com o “*ser policial*” e não “*estar policial*”, tendo que gostar daquilo que faz (NUMMER, 2010).

Alberto Melucci, sociólogo italiano (1943-2001), afirma que são oferecidas por parte do sistema chances individuais de intervenção para capacitação do indivíduo e sua ação, juntamente com a da sociedade de forma conjunta. Porém, ao mesmo tempo, “*essa capacidade é diminuída de fato pelos vastos e capilares processos de manipulação da identidade que os aparatos colocam em ação para assegurar a gestão e o controle de sistemas complexos*”. (MELUCCI, 2001. p. 90). Nesse sentido, Melucci escreve que o indivíduo sempre se torna mais singular no terreno da identidade coletiva, por este possuir uma capacidade de ação não mais ditada ou até mesmo imposta, em especial pelo seu pertencimento, mas pela referência de sua condição de ator social (p.92).

A perspectiva deste autor contempla alguns aspectos no sentido de formação de identidades, não abarcando a complexidade da formação do policial militarizado. A complementação com o conceito de instituições totais de Erving Goffman, já apresentado anteriormente, faz-se necessária por se tratar de uma profissão na qual exige o confinamento para a melhor realização da sua função de trabalho, que sugere o afastamento do mundo externo para padronização de condutas.

As instituições policiais têm um papel social, estando dentro da sociedade e na estrutura de poder do Estado. Os agentes estatais de segurança não são meros satélites a gravitar pela órbita social. Nesse sentido, a ideia de ação coletiva apresentada por Alberto Melucci enriquece o debate sociológico por efetuar o diálogo com Erving Goffman quando se trata das finalidades e dos interesses das instituições. Para o que as polícias se propõem e porque elas se referem a relações de poder assimétricas e seus conflitos sociais, com o objetivo de canalizar esses interesses para determinada decisão política que afete a coletividade. A construção da identidade policial acarreta posições e interesses de classe. As instituições policiais se apresentam como estamentos, mas se comportam como corporações ou mesmo classes propriamente ditas.

Identifica-se uma característica corporativista nos setores de segurança pública. Com o término do período de dez anos (1968-1978) que vigorou o Ato Institucional número 5 (AI-5), e a posterior lei da anistia, no ano de 1979, os crimes cometidos pelos agentes de segurança do Estado durante o período de ditadura civil-militar iniciado em 1964, como tortura e ocultação de cadáver, este último com origem em homicídios causados pelos próprios agentes; foram anistiados. A lei abrange os crimes praticados por razão política – seja por parte dos sindicalistas e/ou de grupos guerrilheiros que se opunham ao regime, ou por parte dos agentes do Estado -, e não os crimes comuns, que eram utilizados os mesmos procedimentos de abordagem em todos os casos, de maneira geral.

O emprego da violência física, e até mesmo letal, se torna uma constante normatizada nos procedimentos policiais. Os crimes cometidos por agentes do Estado não foram individualizados, sendo consideradas ações institucionais, diferentemente das penalidades aplicadas aos opositores da ditadura. Crimes de Lesa humanidade como a tortura, que são imprescritíveis, foram anistiados, acentuando a ideia de corporativismo das instituições policiais e o sentimento de impunidade (OLIVEIRA, 2008).

O corporativismo no Estado brasileiro não é exclusividade dos setores de segurança pública. Como qualquer instituição, as polícias também têm seus próprios interesses de classe, seja qual for sua natureza (OLIVEIRA, 2010). Dado esse fato, se configura o papel político das polícias, utilizando os mesmos parâmetros comportamentais de patrimonialismo. A ideia de impunidade é sobreposta pela manutenção da ordem política para a continuidade do processo de transição do período ditatorial para a democracia no Brasil de maneira “pacífica”, mesmo com a pressão dos comandos das polícias militares pelo modelo militarizado de segurança pública pela certeza da

continuação da impunidade de excessos cometidos na ação policial (NÓBREGA JR, 2010; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009). Entretanto, há tensões internas dentro da própria corporação, das quais se configuram um quadro de crise institucional, podendo ser percebida de maneira interna e de maneira externa.

De forma externa, a falta de confiança da população na instituição polícia por esta provocar uma sensação de vulnerabilidade por parte dos cidadãos. Essa sensação são bases imaginárias de incertezas e de insegurança, acarreta no medo da violência, o qual pode ser um produto rentável dando margem ao crescimento da indústria da segurança privada. A segurança privada é vendida como mais competente do que a proteção do Estado. Tal fenômeno pode relativizar o monopólio do emprego legítimo do uso da força – não confundir com o monopólio do uso da força (KARNIKOWSKI, 2010. p.527) – por parte da polícia, mesmo que a empresa privada tenha que ter autorização do Estado para funcionar (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; TAVARES-DOS-SANTOS, et al, 2013; YOUNG, 2002).

As tensões internas tiveram seu ápice no Brasil com as greves das polícias militares e civis estaduais por vários estados do país, nos finais dos anos de 1990 e início dos anos 2000. As mobilizações coletivas desses profissionais expuseram a nu para toda a sociedade brasileira seus conflitos corporativos dentro de si e entre o Estado, e até mesmo dos agentes policiais em relação à própria sociedade no processo de democratização (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 90).

As condições de trabalho dos agentes de segurança pública, que lidam com risco de vida e de morte em seu cotidiano, somadas às questões salariais incompatíveis ao nível educacional de seus quadros foram catalisadores para as esses conflitos internos. O contingente policial apresenta o aumento nos anos de estudos formais em seus quadros. Nesse sentido, a equiparação salarial em relação a outras funções do Estado, como o Poder Judiciário, a partir do parâmetro de anos de estudos formais aparece como demanda da corporação. Tais questões se somam com o processo de perda de espaço como protagonistas da segurança pública e de bem-estar através da explosão da indústria da segurança privada e o descontentamento por parte da população com os serviços policiais prestados pelos agentes públicos. Apesar de uma situação desprivilegiada, a população ainda recorre aos policiais em circunstâncias emergenciais, mesmo que seja por um dispositivo legalista de responsabilidade e, por isso, tenha a obrigação de responder para essa mesma população (NÓBREGA JR. 2010; NUMMER, 2010; OLIVEIRA, 2010; RUDINICKI, 2008; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; TAVARES-DOS-SANTOS, et al, 2013; YOUNG, 2002).



A crise da instituição da polícia é um aspecto e um reflexo da crise do Estado no processo de modernidade tardia. Esse processo solapou de forma intensa a América Latina, marcada por um período de governos pós-ditatoriais. A competência do Estado foi questionada juntamente com sua autoridade em um quadro de violência difusa (AZEVEDO et al, 2013; HERMET, 2002; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; YOUNG, 2002).

A polícia cai em descrédito, sendo remetida a procedimentos corruptos e corruptores consagrados como coisa do Estado ineficiente. Porém, há a ideia permanente de que quando a polícia age de maneira reativa e violenta contra determinados tipos da sociedade, ela cumpre seu papel, as já mencionadas classes perigosas, que serão apresentadas mais adiante. A partir disso, o viés bélico do modelo militarizado é ressignificado na sociedade como capaz de dar solução, mesmo que de maneira provisória, aos problemas de violência que se apresentam nos dias de hoje. Tal concepção justifica a ação violenta e até mesmo ilegítima por parte do policial em sua atividade.

O reconhecimento do trabalho policial por parte de determinada parcela da população brasileira vem de ações esperadas da polícia no sentido que mais lhe causa expectativa: a preservação da sua vida e de sua integridade física. Além disso, a manutenção de seu patrimônio material, nem que para isso haja a eliminação física desse “*mal feito*”, que pode ser ocasionado pela ação de outra pessoa, e não por algo extraordinário, sobre-humano (GAVÍRIA, 2008). Esse ponto pode ser um fator de relativização do senso de justiça no imaginário da população como uma coisa particular, privilegiando o valor punitivo da ação policial em detrimento a função pedagógica da pena (FOUCAULT, 2009; SENTO-SÉ, 2008). Caracteriza-se, então, o conceito de vingança, o que é diferente da ideia de justiça social. Nesse ponto, a identidade policial, heroica e garantidora da lei, ganha seu antagonista que o complementa: o bandido.

### 3.2 A brigada militar

Esta seção pretende descrever alguns aspectos particulares da estrutura e das funções da polícia ostensiva do Estado do Rio Grande do Sul, a Brigada Militar (BM), nome específico da polícia militar da referida unidade federativa do Brasil. Apesar do nome diferenciado, a corporação segue as mesmas prerrogativas legais de força auxiliar do Exército brasileiro, como apresentado no artigo 144 da Constituição Federal.

Segundo o sociólogo Romeu Karnikowski, a BM possui a dupla característica de exército estadual e de força policial militar (p.90):

A Brigada Militar possui, atualmente, uma dupla característica: de exército estadual e de força policial-militar. Dentre essas duas foi a primeira que marcou profundamente sua história e a formação profissional do seu quadro de oficiais, com importante reflexo na estrutura de segurança pública da atualidade. A Brigada Militar foi criada em 1892 como exército estadual e, dessa forma, ela serviu de guarda pretoriana dos presidentes estaduais gaúchos, na manutenção do regime Castillo-borgista, bem como de força militar dos republicanos como um disciplinado e temível exército estadual, participando intensamente de todas as guerras insurrecionais do Rio Grande do Sul e do Brasil até 1932. A milícia gaúcha até 1950 se posicionou inteiramente como exército estadual, quando atuou na manutenção da ordem pública – e não da segurança pública – o que significava que o seu fim fundamental era a manutenção da ordem política e não das garantias individuais. A partir daí ela foi assimilando lentamente o formato de força policial-militar, sendo colocada gradativamente para a preservação da segurança pública através do policiamento preventivo ostensivo. Brigada Militar (KARNIKOWSKI, 2010. p. 90).

A partir da análise de sociologia histórica a respeito da BM, realizada por Karnikowski, pode ser entendido que o policiamento de rua nos princípios da instituição como polícia ostensiva não condizia com a atividade militar de referência ensinada na Brigada. Segundo o sociólogo, a BM remonta aspectos culturais gaúchos forjados a partir de ações bélicas que marcaram a história do estado sul rio-grandense. Dentre esses marcos históricos podem ser destacados a Revolução Farroupilha (1835-1845), de cunho separatista, as guerras guaraníticas do século XVIII e o herói indígena das missões de origem guarani Sepé Tiaraju (morte: 1756) e as revoluções constitucionalistas das décadas de 1890 e 1920.

A princípio, houve a resistência dos oficiais da BM para que essa instituição fosse deslocada para o policiamento pelo medo do desvirtuamento da vocação militar da corporação, direcionado para guerra, o que enfraqueceria a BM (idem, 2010. p. 90-1). Outro fato que evidencia esse caráter de exército estadual por parte da BM é a campanha da legalidade, em 1961, conduzida pelo então governador do estado, Leonel Brizola, para a restituição de João Goulart ao cargo de Presidente da República. Leonel Brizola chegou a afirmar que resistiria à bala, se preciso fosse, pela legalidade da posse de João Goulart.

O fato que determinou o apoio do General Machado Lopes foi a ordem emitida por seus superiores de Brasília para bombardear o Palácio Paratini, sede do governo do Estado do Rio Grande do Sul. O palácio se encontrava como quartelamento do pessoal de apoio do governador e de suas polícias, além de estar cercado por populares na praça da matriz. A ordem de Brasília tinha como objetivo acabar com a “ação subversiva” de Brizola. Essa missão não foi cumprida pelo Comandante do III Exército, tornando possível a posse de João Goulart (ALMEIDA. 1997). Com efeito, a ideia de vocação faz com que o conceito de identidade transpareça no seio da BM, se

distinguindo dos paisanos, pela questão do pertencimento e do reconhecimento da instituição como tal.

Houve uma fase de adaptação entre os anos de 1950-1967 para que a BM entrasse como força de policiamento ostensivo. O Estado do Rio Grande do Sul extinguiu suas Guardas Civis no ano de 1967, dois anos antes do decreto federal de 1969, sendo a BM a polícia de ordem do Estado e consolidada como responsável pelo policiamento ostensivo integral a partir de 1970 (KARNIKOWSKI, 2010. p. 90). Karnikowski aponta que até a década de 1980, os brigadianos, como são conhecidos os policiais militares do Rio Grande do Sul, não eram escolhidos para os quadros da BM pelas suas capacidades intelectuais e sim pela sua força bruta:

Na verdade, até a década de oitenta, a exigência de escolaridade dos ingressos era mínima, como veremos adiante, de forma que a atividade de policiamento ostensivo era considerada força bruta. Em plena década de oitenta, os ingressos da Brigada Militar deviam ser bons para —bater em marginal ou —vagabundos e não para estudar. Essa era a concepção de policiamento de ordem. Na verdade, os policiais militares não eram treinados para preservar a vida dos cidadãos, mas para assegurar as prerrogativas do Estado. O cidadão dessa forma, antes de tudo, era tratado como suspeito sem qualquer direito inerente a ele. Com a eclosão da criminalidade nos anos 1980, as polícias militares estavam antes de tudo preparadas para reprimir e reprimir e não estabelecer qualquer tipo de controle sobre esses fatos. Mas era parte da doutrina de uma polícia de ordem. (idem, 2010. p 524-5).

A BM é um prisma de análise de situação social do Estado gaúcho, a qual não se diferencia muito da situação do país. Apesar do Estado ter particularidades como áreas de colonização ítalo-germânica, ele também possui áreas marcadas pela herança colonial dos grandes estancieiros do charque na campanha e no pampa e na parte mais ao sul de um modo geral (SCHABBACH, 2008).

O parâmetro centralizado de modelo organizacional de policiamento ostensivo também é absorvido pelo Estado. Soma-se a este fato uma construção histórica que valoriza a vocação militar em sua polícia, distinta até em seu próprio nome em relação aos outros estados do Brasil. Contudo, o brigadiano lida no seu cotidiano com as desigualdades, contradições e riscos inerentes a profissão de qualquer outro policial no país, mesmo que os perfis sociais e os números da violência urbana ou rural sejam diferenciados. A seletividade da função policial no Rio Grande do Sul é uma dimensão que faz com que se identifique com outros policiais de qualquer outra parte do Brasil.

A crise institucional e de representações incertas das polícias também atingiu a BM. Tal fato ocasionou uma reformulação do ensino e formação policial dos seus quadros, tanto das praças quanto dos oficiais. Porém, a BM também sofre resistência de setores mais conservadores do

comando da instituição para a mudança de parâmetros dos procedimentos policiais junto a população no que tange a abordagem e a sua função de controle social e manutenção da ordem.

### **3.2.1 Oficiais da BM**

A estrutura dos oficiais da BM mudou a partir da exigência do bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais (Direito). Atualmente, para se candidatar a uma vaga de aluno no Curso Superior de Polícia Militar (CSPM), que veio para substituir o antigo Curso de Formação de Oficiais (CFO) da Brigada Militar. O CSPM teve sua primeira turma formada em 2004 (RUDINICKI, 2008).

Além do pré-requisito acadêmico de ensino superior há a exigência que o candidato ao curso, de ambos os sexos, seja brasileiro, tenha 29 anos até a data de abertura das inscrições, tenha carteira de habilitação, esteja quites com suas obrigações militares e civis, possua ilibada conduta privada e pública a ser comprovada, não ter sido condenado criminalmente com pena privativa de liberdade, e ser aprovado em concurso público. O CSPM tem duração de dois anos. A entrada dos oficiais com o título de bacharel em Direito também vem para cumprir uma medida de equiparação salarial em relação a outros profissionais da área da Segurança Pública e do Poder Judiciário, dado o maior grau de educação formal dentro dos quadros da BM, até mesmo com formação superior (idem, 2008. p. 114).

Essa mudança dos oficiais tem um impacto social na instituição, se tornando um problema sociológico: como o ingresso desses bacharéis influencia na cultura organizacional da Brigada Militar, calcada em valores militares desde sua origem? A média de idade dos alunos dos cursos de oficiais da BM aumentou com a exigência do bacharelado, e não mais o ingresso de jovens formados no colégio Tiradentes – instituição de ensino ligada à BM- que iam para o CFO com cerca de 17, 18 anos de idade (RUDINICKI, 2008. p. 111).

As histórias de vida têm trajetórias diversas. Com a mudança de perfil dos candidatos, outras questões são evidenciadas como preocupações de inserção no mercado de trabalho formal, de autonomia e emancipação do ambiente doméstico original. Questões familiares mais complexas também são identificadas por parte desses candidatos. A constituição de um novo ciclo familiar, por exemplo, em tese, é uma experiência a qual um jovem da faixa etária de formação do Tiradentes não teria. A formação da liderança do oficial ganha o conceito de poder de abstração como componente da sua formação prévia para a entrada no CSPM:

Em relação à formação do líder policial, cabe destacar que diversas possibilidades existem. Importa, adotando qualquer uma delas, que haja a percepção da relevância da atividade, que necessita de tanto estudo quanto qualquer outra. Logo, não se pode admitir um ensino repetitivo, sem preocupação com a construção de novos conhecimentos. Daí surge a ideia da obrigatoriedade de os policiais terem um diploma de nível superior, que sirva para aumentar o seu grau de abstração. (...), o ingresso de policiais com nível superior completo é impulso para que a atividade policial funcione com um maior nível de complexidade, sofisticação e responsabilidade; serve, igualmente, para que surja uma resistência em relação à disciplina mecânica e a trabalhos incompatíveis, por sua simplicidade, com as qualificações exigidas, e ainda faz pensar que esses servidores irão exigir reconhecimento de seu status profissional, treinamentos e atualizações, que permitirão novas possibilidades para o pensar a Polícia. (RUDINICKI, 2008. p. 113).

Essa possibilidade de que abstração para um trabalho mais complexo dentro da função policial seja proveitoso pode se tornar um problema de socialização que causa conflito e distinção entre os membros da BM. A cultura organizacional militarizada pode estar no cerne dessa questão, por ter como valores a hierarquia e a obediência para cumprir sua missão. Identifica-se o tratamento pejorativo de *data vênia* por parte dos oficiais formados no CFO aos bacharéis do direito que ingressam para serem os futuros oficiais da BM (RUDINICKI, 2008).

Essa distinção vem da formação dos CSPM. O processo de formação do atual curso de Oficiais não tem componentes militares como o treinamento de campo. Essa diferença em sua formação tornaria os *data vênia* mais *lights* em comparação aos outros policiais, logo menos aptos ao trabalho de rua, que envolve o emprego do uso da força (KARNIKOWSKI, 2010; NUMMER, 2010; RUDINICKI, 2008). Esse ponto remete aquele receio demonstrado pelo oficialato de que o policiamento descaracterizaria a instituição.

No que tange ao ensino, foram incorporados no currículo de formação disciplinas com ênfase nos Direitos Humanos, além da instrução técnica policial militar e até mesmo em saúde (NUMMER, 2010. p. 89; RUDINICKI, 2008). No limite, na perspectiva mais conservadora do oficialato da BM, esses policiais vindos dos cursos superiores universitários seriam paisanos vestidos de militares, por não incorporarem em seu cotidiano os valores basilares e cristalizados do brigadiano. Os formados pelo CSPM seriam apenas indivíduos que trabalham na BM, e não se envolvem com as funções de brigadiano em seu ser, ou seja, o *data vênia* está na BM, mas não é um brigadiano.

Pode-se entender que a entrada desses policiais vem como uma tentativa de mudança no paradigma hegemônico do ser policial a partir da mudança interna de seus quadros e seus futuros comandos. Há, então, a expectativa de maior proximidade e de diálogo com a população, a fim de

mudar sua imagem de violência e truculência para que haja o cumprimento da lei sem maiores demoras. Tal fato pode ir de encontro com os anseios de parte da população, que espera ações rápidas da polícia.

O conflito geracional entre os oficiais formados no antigo modelo (CFO) e o novo modelo (CSPM) pode afetar as relações de poder dentro da BM e a construção das identidades dentro da instituição. A ideia dos oficiais-bacharéis já é uma realidade posta em prática, apesar das resistências iniciais dos setores conservadores da corporação. Tal fato não quer dizer que a cultura organizacional militarizada da BM tenha sido desfeita, já que os valores reativos podem ser internalizados pelo indivíduo que faz parte de uma instituição total. O curso apresentou casos de abandonos por parte de alunos, seja por motivos financeiros, ou mesmo por desconhecimento da função policial militar, ou não aceitação da mesma, que pode reforçar a hipótese de que “*para ser da Brigada tem que gostar*” (NUMMER, 2010; RUDINICKI, 2008).

### **3.2.2 Praças da BM**

As praças da BM têm como requisitos para assunção ao cargo público inicialmente os seguintes itens, para ambos os sexos: ser brasileiro, ter entre 18 e 25 anos até a data da inclusão para o ingresso na corporação, possuir o ensino médio ou o equivalente, ter carteira de habilitação, estar quite com suas obrigações militares e civis, possuir ilibada conduta privada e pública, não ter sido condenado criminalmente com pena privativa de liberdade, e ser aprovado em concurso público. O candidato passará pelo curso de formação, com duração de sete meses, para obter a patente de Soldado-BM. Nesse curso, as disciplinas possuem o currículo teórico do Direito, das Ciências Humanas, de Saúde e de técnicas policiais militares, semelhante ao conteúdo passado na formação dos Oficiais apresentado anteriormente. Com isso, o indivíduo passa a ser membro dos quadros da BM, estando apto para realizar as prerrogativas legais previstas de policiamento ostensivo, que lhe confere o status de combatente, para se distinguir dos Soldados temporários da BM.

Os Soldados temporários têm um tempo determinado de serviço na BM (dois anos e renovável apenas uma vez pelo mesmo período, somando um máximo de quatro anos de serviço). As exigências para esse cargo são: ter ensino fundamental completo e não ter excedido o tempo de três anos de serviço militar em força singular, além de algumas obrigações legais como no caso dos outros soldados, mas sem a necessidade de concurso público, por se tratar de uma seleção.

Esses profissionais temporários exercem apenas funções de guarda e serviços administrativos (NUMMER, 2010. p. 89). Os soldados temporários são a extrema materialização do *trabalhar na Brigada* não significar a mesma coisa que *ser brigadiano*. Apesar de serem, via de regra, egressos das Forças Armadas, eles não desempenham funções de patrulhamento que reforçam a ideia de possibilidade de um enfrentamento armado. Com isso, as relações de solidariedade e os laços afetivos que produzem a identificação mútua entre aqueles policiais que realizam o policiamento ostensivo não são verificadas. Tais interações vêm do cotidiano das ruas, e produzem o reconhecimento do *ser brigadiano* para além da formalidade estatal de assunção de um cargo público, mesmo que este seja transitório e implique os mesmos riscos para o soldado temporário. Ser brigadiano é adotar e incorporar um estilo de vida próprio que distingue o membro dessa corporação dos demais na multidão de paisanos (NUMMER, 2010).

Apesar da ideia de valorizar a questão da formação, as praças também têm o mesmo dilema dos oficiais no sentido de ter mais poder de abstração para lidar com a multiplicidade de condutas criminalizadas e criminalizáveis atualmente. O caso deles se torna mais emblemático por sua posição subordinada na cultura organizacional militarizada. A praça se torna vulnerável as punições previstas pela sua possível insubordinação e desobediência, dentro da pirâmide de comando, que acarreta perdas futuras (ascensão na carreira – progressão de postos e patentes) e/ou até mesmo em prisões administrativas. Esse fato pode exacerbar conflitos internos latentes pela relação assimétrica dentro dos quartéis por parte de oficiais e/ou superiores de maneira geral, mesmo que haja a ideia de suavização dessas diferenças. Ainda existe essa barreira que pode ser refletida na ação policial, por essa relação ser baseada em algo que vem de fora da instituição, por uma questão de classe social de origem.

A atuação ostensiva do praça é mais de ponta. A praça tem que lidar diretamente com os riscos e cobranças inerentes a sua profissão e as expectativas da população para o que esta entende como o “*cumpra-se*” da lei. Nesse sentido, os questionamentos morais são contraproducentes numa cultura organizacional militarizada, já que o objetivo é eliminar o inimigo, mesmo que a perspectiva da segurança pública seja a proteção do cidadão.

Nesse ponto, há um questionamento sociológico para compreender a dinâmica de trabalho tanto dos oficiais quanto de praças: que tipo de cidadania é posta no seu dia-a-dia? No estado do Rio Grande do Sul as contradições sociais de desigualdade social, econômica e jurídica também são visíveis e sensíveis como nas demais partes do país, mesmo com particularidades culturais próprias

do Estado. Porém, quando se configura um quadro urbano podem ser feitas ligações de estereótipos de marginais que podem ser criminalizados a partir de uma avaliação assimétrica de direitos, na qual não se configuraria um quadro de cidadania, mas de super e subcidadãos (SOUZA, 2003). Essa situação, ora de supercidadania e/ou ora de subcidadania, influencia diretamente na ação da polícia. Há um processo de cristalização no imaginário popular de contra quem deve ser direcionada essa força coercitiva do Estado, já que a seletividade da atividade policial no Brasil pode implicar na vida ou na morte de uma pessoa.



## **4 REGULARIDADES NA REPRESENTAÇÃO SOCIAL DO CRIME VIOLENTO**

A ideia de desigualdade nas dimensões social, jurídica, econômica e política no Brasil apresenta um quadro de distinção que acarreta um tratamento diferenciado pelo Estado moderno de direito (?) brasileiro. Pode ser feita uma analogia com o sistema hierarquizado das Forças Armadas quando abordado a seletividade jurídica do Estado. Essa analogia se deve às várias gradações de valores implicadas em relações de poder profundamente assimétricas e cristalizadas no imaginário popular. Tais assimetrias excluem a igualdade perante a lei, mecanismo de controle social que nesse sentido ganha o poder de diferenciação.

O direito, como já foi dito, se caracteriza em um privilégio de mensuração material. Porém, há um conjunto de valores morais e sociais que acarretam vantagens e desvantagens para essa seleção de classes e indivíduos que podem ser marginalizados no processo de desigualdade jurídica, econômica e política que produzem vulnerabilidade social. Essas classes podem ser consideradas mais do que perigosas, podem ser consideradas indesejáveis, e seus territórios habitacionais podem ser marginalizados e criminalizáveis. Tal fato reproduz um processo de exclusão social histórica dos meios de produção no Brasil. Essa exclusão atinge diretamente a formação social do indivíduo em várias perspectivas, sejam elas sociais, raciais, econômicas e jurídicas, direcionando a sua ação.

### **4.1 Territórios marginalizados e seus estigmas sociais**

Quando se refere às habitações populares de baixo custo material é empregado o termo favela. Esse termo está consagrado no imaginário popular sendo sua figura de representação do conhecimento mediato em que sua imagem é capaz de ser repostado pela memória, sendo visível e possivelmente decifrável (CHARTIER, 1991. p. 184). O termo favela tem sua origem a partir de um fato histórico ocorrido geograficamente distante do Rio de Janeiro (cidade onde foi cunhado e consagrado o referido termo): a Guerra de Canudos.

Em 1897, ao término da Guerra de Canudos, cerca de 10 mil ex-combatentes do conflito armado deflagrado no sertão da Bahia - contra o líder religioso Antonio Conselheiro, da localidade de Belo Monte - foram atraídos para a então capital federal, Rio de Janeiro, com a promessa de moradia feita a eles pelo Governo Federal. No entanto, o tratamento dispensando a esses militares não foi aquele que era esperado por eles. A demora nos trâmites de regularização da posse foi causando insatisfação nos ex-combatentes, que acamparam nas cercanias do então Ministério do Exército, na altura da rua Barão de São Félix, com uma estrutura muito precária. A promessa de moradia nunca foi cumprida, e os ex-combatentes acabaram por se estabelecer no local (ALVITO;

ZALUAR (org.), 2003). O nome favela vem do *morro da favela*, acidente geográfico de Canudos, onde os militares montavam guarda para Belo Monte. Tal morro era homônimo à planta típica do sertão baiano, descrito por Euclides da Cunha em sua obra clássica *Os sertões*, publicado pela primeira vez em 1902.

A categoria favela, a princípio, foi utilizada para designar um aglomerado de residências nas encostas dos morros da cidade do Rio de Janeiro. A maior parte da população desses aglomerados era formada por ex-escravos que viviam em cortiços no entorno da zona central da cidade (BURGOS, 2005. ALVITO; ZALUAR (org.), 2003). Em linhas gerais, eram lugares de construções irregulares – no sentido material e estrutural -, e com precaríssimas condições de higiene, saneamento básico, e serviços do Estado.

No sentido sociológico, a favela se torna um território onde se dão interações particulares em relação às instituições da cidade. Na favela se desenvolve uma identidade territorial a partir de uma cultura e de uma socialização próprias (BURGOS, 2005, p. 190). Entretanto, a favela se torna, de forma gradativa, um substantivo com conotações negativas. Segundo o Sociólogo Marcelo Baumann Burgos<sup>3</sup>, o termo *favela* e o verbo *favelizar* são apresentados com o estigma que marginaliza este modo de moradia, os quais são atribuídos depreciativos que se estende aos seus moradores:

Gradativamente, o substantivo favela vai ganhando múltiplas conotações negativas, que funcionam como antônimos de cidade e de tudo que a ela modernamente se atribui: urbanidade, higiene, ética do trabalho, progresso e civilidade. Ato contínuo, também se incorpora ao vocabulário corrente o verbo “favelizar”, e com isso o substantivo favela se vai emancipando de sua conotação original, presa à descrição do espaço, assumindo um significado transcendente, que remete a uma dimensão cultural e psicológica, a um tipo de subjetividade particular, a do “favelado”, homem construído pela socialização em um espaço marcado pela ausência dos referenciais da cidade. (BURGOS, 2005. p. 190).

Esses territórios habitacionais de populações empobrecidas e marginalizadas foram sendo estigmatizados. O processo de estigmatização territorial se deu a partir de uma reconstrução histórica e social de desigualdades e de violências como forma de dominação por parte de elites dominantes na formação do Estado brasileiro. O abandono do Estado em serviços básicos como saúde e educação e a invisibilidade social de seus moradores, somados a preconceitos raciais e de origem se verifica como tónicas de uma relação de poder profundamente assimétrica. A população da favela se mostrou plural e heterogênea. Sua composição em grande parte formada por negros e pardos e de indivíduos oriundos de fora de determinado perímetro citadino, como imigrantes e migrantes.

---

<sup>3</sup> Professor do Departamento de Sociologia da PUC-Rio.

A população da favela foi marginalizada pelas elites dominantes por não ser, ou até mesmo não possuir, valores morais e capacidades intelectuais, entre os que se pode destacar o analfabetismo, remetidos ao projeto desenvolvimentista pretendido no século XX no Brasil. Além disso, a ideia de aversão ao trabalho formal e qualificado, que pairava sobre essa população, que demandava o processo de industrialização nesse período, marginalizou a mesma através de uma perspectiva utilitarista de cidadania a partir deste ideal de dominação por parte das elites (BURGOS, 2005; FLEURY, 2012; SOUZA, 2003).

O estigma de degeneração e de desordem crônicas e irreversíveis nas favelas foi reforçado pelas elites brasileiras. Tal fato foi apoiado por uma empiria duvidosa e sem uma reflexão crítica, as quais eram baseadas em um sentimento de insegurança e de medo através da ideia de um caos eminente provocado pela proximidade daquela população identificada com valores depreciativos. Nesse sentido, as políticas de remoção dessas localidades foram ganhando respaldo por parte da população que via naqueles territórios marginalizados mais do que um problema social, também era um problema estético urbano. Esse “*incômodo estético*” não condizia com a ideia desenvolvimentista, discurso que desvela toda fragmentação e atomização social de espaços na cidade (BURGOS, 2005; FLEURY, 2012; GAMALHO, 2010).

No caso da cidade de Porto Alegre, pode ser dado o exemplo da remoção das vilas das malocas, no final dos anos de 1940 e início dos anos de 1950. Essas vilas eram representadas em valores depreciativos como as favelas apresentadas na cidade do Rio de Janeiro, e tais valores eram refletidos sobre seus moradores. Os casebres de baixa renda não eram novidade na cidade, mas o fato da massificação desse tipo de moradia com o crescimento de uma população empobrecida foi o ponto de partida para a remoção. O motivo dessa ação foi o entendimento de parte da elite local de que as malocas contaminavam e eram contaminadas pela desordem que se retroalimentavam em uma espécie de patologia social. Nesse sentido, a geógrafa Nola Gamalho afirma:

Para a elite porto-alegrense e a administração municipal, as vilas eram um problema urbano; não harmonizavam com o ideal de modernidade e progresso e ocupavam setores estratégicos para o desenvolvimento da cidade. Contudo, constituíam o modo pelo qual um segmento social produzia a própria existência e o lugar. Todavia, a cidade passava por um processo de intensas transformações, e ao crescimento das vilas era atribuído o caráter de desorganizado, necessitando, portanto, de ordenamento. A pobreza tornava-se visível no modo de habitar, de ocupar a cidade; no entanto, era percebida mais como um problema urbanístico do que social, assim como a solução do impasse: esconder as malocas e seus moradores.” (GAMALHO, 2010. p. 126-7).

O verbo esconder pode ser sintomático para compreender a ideia de invisibilidade e coisificação dos *maloqueiros*. O termo *maloqueiro* utilizado para designar os moradores de vila,

que, juntamente com o termo *vileiro*<sup>4</sup>, outro termo muito utilizado no Estado do Rio Grande do Sul e conseqüentemente em sua capital, foi ganhando valores depreciativos na sociedade por serem remetidos a condutas não civilizadas, ou seja, identificadas com o atraso. A remoção das vilas é um exemplo crasso de não reconhecimento da cidadania dos moradores de territórios de habitações populares, que podem ser reconduzidas para um lugar distante dos grandes centros, ou seja, das vistas das classes dominantes e das classes médias, formalizando a posição *vileiros* e/ou *favelados* como classe social indesejada.

Os marginalizados têm seus direitos fundamentais relativizados. Tal fato denota a assimetria legal do Estado brasileiro por trazer à tona a desumanização do estigmatizado (GOFFMAN, 1978). Nessa perspectiva, se apresenta, tanto no Rio de Janeiro quanto em Porto Alegre, a ideia de descontrole do espaço. Essa ideia se evidencia através do crescimento desses conjuntos habitacionais proporcionalmente ser maior do que o crescimento da cidade formal e planejada, que transversa as cidades brasileiras como nos dois exemplos postos neste texto (FLEURY, 2012; GAMALHO, 2010).

Há também o processo de especulação imobiliária que alavancou o processo de remoções. As representações sociais que implicaram em relações de poder entre classes dominantes e o Estado que negavam aos *maloqueiros* o direito à modernidade. Reforça-se, então, a ideia de controle social do espaço como uma forma de dominação (BOURDIEU, 1998), como segue no exemplo porto-alegrense:

As representações desses espaços foram imprescindíveis para aplicação das políticas de remoções. É a partir dessa conjuntura que o poder público deu início à substituição dessas habitações e à promoção de programas urbanísticos, como a ampliação da rede viária, produção de habitação destinada à classe média e demais reformas urbanas: surgia a tão esperada cidade moderna e sectária, pois negava à população das Vilas a suposta modernidade. A segregação aparece de forma velada ou explícita nos documentos (...) A remoção das malocas serviu ao interesse estratégico da especulação imobiliária, produzindo novos solos para a comercialização, alterando a paisagem a partir do ideário de desenvolvimento urbano. (GAMALHO, 2010. p. 128)

O processo de remoção das vilas de malocas foi marcado pela força repressiva do poder público. Tal processo distanciava os moradores das vilas do mercado formal de trabalho e, ainda, mantinha o estigma sobre eles a partir de sua condição social. Além disso, essa perspectiva era uma forma de (re)socialização do “outro”. No caso do indivíduo que habitava esses territórios marginalizados, para que ele ficasse como “nós”, incluídos nesse sistema moderno, como se essa

---

<sup>4</sup> No estado do Rio Grande do Sul o termo cristalizado no imaginário popular e utilizado no cotidiano é “vila”, apesar do entendimento e abrangência do significado do termo “favela” por parte dessa mesma população.

representação social da condição da pobreza fosse uma doença a ser curada (GAMALHO, 2010. YOUNG, 2002):

A população sofria devido à remoção, ao distanciamento do mercado de trabalho e ao estigma vinculado à sua condição social. O processo de remoção foi marcado por forte repressão, dado que o direito de habitar a cidade ocorre pela posse formal da terra, reduzindo o direito à habitação às condições de consumo. Os habitantes das Vilas de Malocas não tinham o direito formal do solo urbano; constituíam-se em ocupações e, portanto, não eram consumidores do mercado imobiliário. A irregularidade foi associada a um desajuste social, constituindo a distância física e o isolamento a solução para não contaminar a sociedade e ressocializar essa população. (GAMALHO, 2010. p. 130).

Essa segregação social soma-se ao abandono histórico do Estado brasileiro em relação a essas populações marginalizadas. Em linhas gerais, o Estado se fez presente nos territórios marginalizados pela força simbólica e pela força coercitiva. Essa presença estatal se deu através de seus aparelhos repressivos, para conter distúrbios que poderiam comprometer a manutenção da ordem pública, em detrimento a outros serviços de responsabilidade da administração pública. Essas efervescências sociais eram reprimidas, ainda que fossem originárias de um conflito motivado pelo desrespeito através do não reconhecimento da condição de cidadãos dos moradores das vilas/favelas pelo poder público e por setores conservadores e elitistas da sociedade civil (BOURDIEU, 1998; GAVÍRIA, 2008; HONNETH, 2003.)

A estigmatização de indivíduos a partir de uma relação de poder que deprecia o lugar onde a pessoa vive e suas origens tem reflexo na dinâmica e na interação sociais. Esse processo pode ser ora puramente uma questão étnica e ora uma questão de cunho social. O tipo de trabalho ao qual o indivíduo que vive nesses territórios marginalizados se dedica pode ser uma regularidade. A situação de vulnerabilidade do indivíduo pode ser verificada a partir de uma rede de desvantagens que o atravessam em sua intersubjetividade e sua sensação de pertencimento (BOURDIEU, 1998; GAVÍRIA, 2008; HONNETH, 2003; MISSE, 2010; SENTO-SÉ, 2011; SOUZA, 2003). As dimensões dessa situação de vulnerabilidade, advindas do abandono do poder público, são de ordem (i) econômica, (ii) social, (iii) política e (iv) jurídica.

(i) A dimensão da vulnerabilidade econômica se dá a partir da análise da inserção dos moradores de territórios marginalizados nos postos do mercado formal de trabalho ou não. A ideia de divisão do trabalho da modernidade e a qualificação da mão de obra, cada vez mais especializada, demandam mais tempo de estudo devido à complexidade dos meios de produção e os produtos com maior valor agregado, que tem sua produção estimulada dentro de uma sociedade de consumo cada vez maior (YOUNG, 2002). As posições de trabalho são dispostas a partir de uma ideia de meritocracia, na qual o indivíduo que se dedica aos estudos específicos consegue atingir os

melhores postos dentro do mercado de trabalho. Porém, esse conceito meritocrático pode ser problematizado quando analisados os acessos de formação desiguais por parte dos cidadãos marginalizados e dos cidadãos que tiveram os melhores institutos de formações (GAVÍRIA, 2008; SOUZA, 2003; YOUNG, 2002).

Como já foi dito, os territórios marginalizados são marcados pelo histórico de abandono do poder público que afetaram serviços básicos, como a educação. A educação também se tornou uma mercadoria de consumo, sendo competida pela qualidade, e, assim, a ideia de que a empresa privada presta um serviço melhor que o Estado atinge também o ramo da educação. No limite, a educação formal se torna uma prestação de serviço passível de comercialização, e não um direito que deva ser garantido pelo Estado. A educação formal é um dos reflexos da estrutura social de desigualdade do país que se retroalimenta no mercado de trabalho. Logo, o conceito de meritocracia que legitima a diferença a partir do esforço individual é falho, tendo em vista as assimetrias implicadas no processo de formação profissional e seus acessos, inserido numa estrutura seletiva e hierarquizada de dominação que tem o poder econômico como uma de suas bases:

A classe dominante é o lugar de uma luta pela hierarquia de princípios de hierarquização: as frações dominantes, cujo poder se assenta no capital econômico, têm em vista impor a legitimidade da sua dominação quer por meio da própria produção simbólica, quer por ideais conservadores os quais só verdadeiramente servem os interesses dos dominantes por acréscimo, ameaçando sempre desviar em seu proveito o poder de definição do mundo social, que detêm por delegação. (BOURDIEU, 1998. p.12)<sup>5</sup>.

Essa crença na ideia dominante de recompensa pelo esforço individual é a base da meritocracia do mercado de trabalho no sistema capitalista de produção. Para alcançar esse mérito é preciso disciplina corporal e mental para que consiga alcançar os postos de trabalho que o indivíduo pretenda galgar numa escala de trabalho. A sociedade de consumo é dividida entre vencedores e perdedores no mercado de trabalho formal. O mercado de trabalho como medida qualifica ou não os indivíduos em determinados parâmetros sociais pré-estabelecidos que defina, assim, suas classes. Tal fato acarreta posicionamento do indivíduo no mundo social. Esse processo pode ocasionar a desmobilização de uma classe dominada por meio de uma ideologia dominante (BOURDIEU, 1998; FOUCAULT, 2009; SOUZA, 2003, YOUNG, 2002).

O indivíduo que não logra êxito em sua colocação no mercado formal de trabalho carrega em si o peso do fracasso individual. Esse fato caracteriza o mercado de trabalho como um ambiente competitivo e agressivo. No entanto, não se questiona as contradições do capitalismo. Esse sistema se mostra excludente a medida que o estímulo ao consumo é igual para todas as camadas sociais,

---

<sup>5</sup> Grifo próprio. Trecho extraído originalmente escrito na grafia portuguesa vigente em Portugal a época da publicação.

mesmo que o acesso a determinados bens materiais e bens culturais seja ao poder econômico das classes (GADEA, 2007; GAVÍRIA, 2008).

A crença no poder de uma sociedade individualizada pode se romper dando espaços a expectativas frustradas. Em regra, tais frustrações recaem naqueles que têm menos tempo de ensino formal e não possuem qualificação especializada, sendo postos nos empregos com menores garantias trabalhistas e precarizados e/ou mesmo em postos de trabalho cristalizados como aviltantes e de menor remuneração (SOUZA, 2003; YOUNG, 2002). Isso quando conseguem a inserção dentro de um sistema formal de emprego, no qual as instituições, como a escola, viram um obstáculo para ascensão social e/ou instrumentos de exclusão (GADEA, 2007). O sistema capitalista inserido numa sociedade marcada pela desigualdade estrutural, refletida na formação do seu Estado de direito, acarreta o aprofundamento da mesma no mercado de trabalho formal. Reforça-se, então, o processo de exclusão econômica e evidencia um quadro de vulnerabilidade nesse aspecto formal, sendo um fator de desvantagem um indivíduo e/ou uma coletividade estigmatizada por valores depreciativos.

(ii) A dimensão social da vulnerabilidade do morador de territórios estigmatizados se desvela a partir da construção de sua identidade. Dentro do modelo desenvolvimentista no qual o indivíduo tem sua posição na sociedade mensurada a partir da sua relevância no sistema de produção é importante este aspecto ser compreendido. Porém, a ideia de crescimento econômico como uma fonte de dirimir problemas sociais pode ser refutada:

Existe entre nós uma crença “fetichista” no progresso econômico, que faz esperar da expansão do mercado a resolução de todos os nossos problemas sociais. O fato de que o Brasil tenha sido o país de maior crescimento econômico do globo entre 1930 e 1980, sem que as taxas de desigualdade, marginalização e subcidadania jamais fossem alteradas radicalmente, deveria ser um indicativo mais do que evidente do engano dessa pressuposição. Isto, no entanto, não aconteceu e não acontece ainda hoje. (SOUZA, 2003. p. 51).

A vulnerabilidade social não é algo que possa ser resolvido pelo aumento do poder econômico porque o ser social é um conjunto de vantagens e de desvantagens atribuído a um indivíduo e/ou classe. As motivações que fazem com que se identifiquem como iguais podem ser afetivas, de solidariedade, racionais de convívio, produzindo uma identidade. No caso do marginalizado, essa identidade é deteriorada pelo estigma social que transversa os moradores dessas localidades. Apesar de ser um atributo depreciativo, o estigma pode virar um instrumento de reivindicação de atores sociais, pela transformação dessas desvantagens em vantagens para afirmação de uma identidade própria a partir desses mesmos territórios e de seu papel como cidadão (BOURDIEU, 1998; BURGOS, 2005, GAVÍRIA, 2008; GOFFMAN, 1978, HONNETH, 2003;

MACHADO DA SILVA, 2004). Entretanto, a representação social construída por esse processo histórico e cultural é ligada a assimetrias estruturais, como a ideia do ranço da escravidão e do preconceito racial, que atravessam a discussão de vulnerabilidade social.

A ideia de família nuclear burguesa como base de uma sociedade ainda permanece vigente. A noção de desagregação e a ideia de falta de laços primários como uma das fontes da desordem nas comunidades mais populares reforçam a hipótese de ranço da escravidão, dada a formação original desses aglomerados populacionais, dando contornos racistas ao problema social:

Existe aqui, nesse tema central da ausência da unidade familiar como instância moral e social básica, uma continuidade com a política escravocrata brasileira que sempre procurou impedir qualquer forma organizada familiar ou comunitária da parte dos escravos. É a continuidade de padrões familiares disruptivos que é percebida, corretamente, por Florestan, como o fator decisivo para a perpetuação das condições de desorganização social de negros e mulatos. (...) Sob todos os aspectos a família desorganizada era a base dos desequilíbrios e da desorganização da vida em todas as suas dimensões. A não socialização adequada de nenhum dos papéis familiares, a incerteza e insegurança social que faziam expulsar de casa “as filhas que se perdiam”, por exemplo, tudo militava no sentido de que a família não só não fosse uma base segura para a vida numa sociedade competitiva, mas também se transformasse na causa dos mais variados obstáculos. (SOUZA, 2003. p. 55).

Apesar de haver o componente racial para a representação social do marginalizado, deve ser feito o contraponto entre o sujeito estigmatizado do campo e o estigmatizado da cidade. Ambos os tipos seriam sinônimo do atraso, por não personificar a modernidade do modelo desenvolvimentista industrial, mesmo que haja a possibilidade de aproveitamento desses indivíduos no campo de trabalho, independente da cor de sua pele, tendo esse fator um papel secundário na formação do ser social (SOUZA, 2003). Porém, a ideia de suspeitos de desvios e até mesmo do potencial de violência em suas ações, acarretam um processo de discriminação social (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 94):

(...) o mérito de apontar, na sua busca das causas últimas da marginalidade da população negra, as pré-condições sociais independentes da cor que condicionam a situação de marginalidade. Ele percebe, por exemplo, que as condições de inadaptação da população negra é comparável a dos dependentes rurais brancos, misturando esses dois elementos, como compondo, em conjunto, a “gentinha” ou a “ralé” nacional. (SOUZA, 2003. P. 56).

O componente racial será debatido mais adiante neste texto, já que o contexto dessa pesquisa se dá no perímetro urbano e se apresenta uma regularidade de ocorrências envolvendo indivíduos enquadrados nessa etnia nas cidades.

A identidade social se refere a um tipo idealizado e imaginado de comportamento, que se espera de determinada classe e/ou indivíduo. Como dito anteriormente, no caso dos moradores de áreas marginalizadas, o estigma do atraso e, até mesmo, de uma patologia social encerrada neles, lhes confere valores depreciativos. É como se essa população materializasse em si um *mau* ao qual



as classes dominantes não querem ser e nem ver. Mais do que isso, que essas classes dominantes possam eliminar. Nesse sentido, a vulnerabilidade social é posta como algo inerente ao indivíduo pertencente dessa classe estigmatizada. As desvantagens sociais acumuladas nesse indivíduo estigmatizado causam a relativização dos seus direitos mais primários (MISSE, 2010; SOUZA, 2003).

(iii) A vulnerabilidade na dimensão política pode ser apresentada na medida da não representação institucional dos marginalizados. Historicamente, o processo político institucional no Brasil foi comandado por elites econômicas que praticavam o clientelismo em suas atividades de poder público, barganhando votos, por exemplo:

Na adaptação ao sistema político vigente, as associações de moradores tornaram-se interlocutores das demandas sociais da comunidade junto ao poder público. O descompasso entre os direitos sociais e civis negados aos favelados, e seu direito político de expressão eleitoral, fomentou o clientelismo político intermediado pelas organizações comunitárias, barganhando a provisão de serviços públicos básicos em troca de votos. (FLEURY, 2012. p. 197).

A ausência de cultura cívica, devido à falta dos aspectos de cidade pode ser uma das hipóteses para a vulnerabilidade política das localidades estigmatizadas. Porém, ela se torna uma afirmação dúbia por passar a ideia de que há apenas uma forma de participação política. Considera-se a existência de grupos formadores de ação política institucional nas favelas/vilas. Um exemplo são as associações de moradores, nas quais os moradores renovam seus sentimentos de lealdade com as instituições locais (BURGOS, 2005; FLEURY, 2012). É válido lembrar que a favela, como já descrito, possui dinâmicas locais próprias. O questionamento que se faz neste ponto é qual o seu poder de decisão na esfera pública institucional? A pergunta é feita pela questão da representatividade de uma classe social, a qual se apresenta como maior número populacional, mas que não tem o mesmo retorno do Estado em proporção.

O reconhecimento da participação e do poder de produzir ação dessa classe como força política é uma perspectiva de análise. As manifestações públicas indesejáveis fazem parte de uma multiplicidade de ações que podem envolver a quebra da manutenção da ordem pública, que, historicamente, foram reprimidas com violência por parte dos aparelhos de segurança do Estado contra as populações marginalizadas. A ideia de vulnerabilidade política é reforçada por uma construção histórica e cultural de repressão dessas camadas, dificultando assim que suas demandas sejam ouvidas.

A última dimensão de vulnerabilidade do marginalizado é a (iv) dimensão jurídica. Esse ponto é caro para o problema de pesquisa por determinar a passagem do indivíduo marginalizado

para indivíduo criminalizável. As práticas discursivas utilizadas no campo do direito, o qual reivindica o direito de dizer o que é direito a partir de uma posição dita neutra e universal, como se estivesse alheio às relações de poder implicadas na dinâmica social, dos simbolismos e dos valores regentes em determinada sociedade. Porém, esse argumento perde força pela sua base material de referência ser exercida por seres humanos. Esses indivíduos que tem o poder de julgar são sujeitos às pressões externas e internas em seu processo decisório. O campo do direito perde, então, esse caráter abstrato de neutralidade e de universalidade, uma espécie de sacralidade do poder jurídico (BOURDIEU, 1998. p. 212; FACHINETTO, 2012. p. 22).

No Brasil, o leque de desigualdades apresentados aqui que acarretam dimensões de vulnerabilidade das populações marginalizadas ocasionam vulnerabilidade jurídica. Essa situação implica diretamente no exercício da cidadania, ou não, por parte do indivíduo, sendo uma dimensão fundamental e importantíssima no processo de reconhecimento como sujeito de direitos (SOUZA, 2003. p. 64). O processo de seletividade jurídica de um Estado constituído a partir da desigualdade, no qual os direitos são referentes a classe que o indivíduo pertence, é influenciado pela capacidade discursiva dominante e não apenas por um artigo previsto em códigos. As desvantagens sociais se acumulam tendo em vista a origem do suspeito, acusado, réu, ou vítima, dependendo do estágio em que o processo jurídico esteja.

A condição do indivíduo marginalizado é subhumanizada. Sua condição é semelhante à situação jurídica de um animal de estimação, tendo em vista uma rede invisível e simbólica que não precisa ser verbalizada para ser uma questão de absolvição ou de penalização, dependendo da situação. Quando o marginalizado é vítima de um processo, dependendo da ocorrência, e o autor da agressão é de uma classe mais alta, o processo pode ser arquivado ou até mesmo haja a inocência do agressor. Esse fato pode ocorrer por meio dessa relação na qual o judiciário pode considerar que há pessoas acima e há pessoas abaixo da lei. Essa ação caracteriza o quadro de sub e de super cidadania, evidenciando a desigualdade jurídica (SOUZA, 2003. p. 70-1). Nesse contexto é até passível a vítima, pela sua condição social inferiorizada, ser culpabilizada.

Quando o marginalizado é o agressor é como se fosse algo esperado daquele indivíduo inserido em um ambiente degenerado. O integrante da ralé é um criminoso em potencial, já que está inserido dentro das classes perigosas, pela ideia ainda permanente de propensão ao crime, mais especificamente, a sua modalidade violenta (SENTO-SÉ, 2011). Essa perspectiva depreciativa favorece a condenação *a priori* de um indivíduo marginalizado, para demonstrar a eficiência do sistema jurídico, tendo em vista que este é um campo em disputa. A ação do Estado através da

polícia, a partir de estereótipos de criminosos virtuais, configura uma carreira criminal (BOURDIEU, 1998; FACHINETTO, 2012; OLIVEIRA, 2010; SOUZA, 2003; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009), que pode ser definida pelo conceito de sujeição criminal (MISSE, 2010):

Neste sentido, o insuficiente fechamento operacional resultou na inexistência de uma identidade própria do sistema jurídico, no qual até mesmo a distinção entre lícito e ilícito encontra-se indeterminada, devido à falta de institucionalização e de normas eficazes. Como consequência, enquanto os despossuídos brasileiros são fracamente integrados e submetidos à inflexibilidade legalista, os grupos privilegiados encontram-se fortemente integrados e desfrutam de privilégios e da impunidade (SCHABBACH, 2008. p. 49).

Esse conjunto de desvantagens e a sua situação de vulnerabilidade em diversas dimensões faz parte de um processo de criminalização da marginalidade. Esse processo parece naturalizar algo construído socialmente através da distinção. Esse processo apresenta um componente decisivo para a representação social da violência tenha sua fonte a partir de um território nas grandes cidades: o crime organizado.

#### 4.2 Da marginalidade à criminalização: controle social exercido pelo crime organizado em territórios marginalizados

O abandono histórico do poder público em relação a uma população marginalizada que crescia em maior proporção comparada com as demais partes das grandes cidades acabou por demandar mecanismos de controle social para o ordenamento local. A complexidade nas relações sociais implicadas nas dinâmicas cotidianas dos territórios também foi se intensificando. Como o poder não deixa vácuo, ele foi ocupado nessas localidades por um conjunto de moradores com a capacidade de poder armado. Nesse caso, o crime organizado, mais especificamente o tráfico de drogas, conseguiu canalizar decisões e capitalizar o poder para ocupar o espaço deixado pelo abandono do Estado, sendo seu concorrente:

O tráfico toma o Estado como um contraponto às suas ações imita o Estado e com ele concorre (...). “Poder paralelo” o reconhecimento do crime organizado somente se concretiza na medida em que seja possível traçar analogias entre algum tipo de atividade criminosa e os modos de funcionamento do Estado: comando político centralizado, quadro hierárquico definido, controle territorial etc. Presumindo assim que só há crime organizado na medida em que seja possível identificar a “organização” (BARBOSA, 2001. p. 166).

Outra definição de crime organizado que pode ser apresentada, que corrobora a definição acima é a da socióloga Letícia Maria Schabbach<sup>6</sup>:

Diante das várias definições correntes de crime organizado, aqui se considera que esta espécie criminal abrange grupos organizados que reúnem, principalmente, adultos com trajetória delitiva e funcionam como organizações de atividades ilícitas. A sua conformação é hierárquica e permanente, com liderança estável que se impõe através da força e/ou da habilidade criminal. Tais grupos visam o enriquecimento ilícito e o prestígio, embora suas

---

<sup>6</sup> Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

ações nem sempre sejam racionais ou instrumentais, incluindo: o tráfico de entorpecentes, o contrabando e o descaminho, o furto e o roubo de veículos, de cargas e de carros-fortes, o roubo a banco e a outras instituições financeiras, o roubo a postos de pedágio, a extorsão mediante seqüestro, etc. (SCHABBACH, 2008. p. 57).

A territorialidade é um ponto central nessa questão para mensurar a extensão do poder dos membros de facções criminosas como “*donos do lugar*”. Esses grupos informais e ilegais funcionam de tal maneira que se apresentam como uma instituição formal dentro do microcosmo dos territórios marginalizados, sendo um poder paralelo ao poder público formal (BARBOSA, 2001; BURGOS, 2005). A capacidade de exercer o controle social territorial demonstrada por esses grupos criminosos através do seu poder bélico é um fator relevante na questão das não remoções de comunidades de baixa renda (FLEURY, 2012. p. 197). Porém, esse poder ilegal oficioso dentro dos territórios marginalizados depende de uma rede externa capilarizada no sistema formal do Estado.

Essa rede é composta de advogados, de políticos e de policiais, para a continuidade da organização criminosa. O grupo age através de uma ação parasitária permeando partes corrompidas do Estado e da sociedade civil – como grupos financeiros -, para a perspectiva da impunidade por parte dos criminosos e sua possível circulação fora do submundo do crime, em ações imperceptíveis disfarçadas por negócios aparentemente lícitos (BARBOSA, 2001; SCHABBACH, 2008). Entretanto, no caso dos narcotraficantes de áreas marginalizadas essa perspectiva se enfraquece por sua organização menos definida dentro do caráter empresarial do crime organizado. É possível considerar, então, a hipótese na qual a venda de entorpecentes no varejo seja a ponta de uma operação maior que segue o ritmo das grandes corporações, com margens de lucro com planejamento mais complexo do que as necessidades imediatas de um indivíduo, que apresentam maiores situações de riscos em seu empreendimento criminoso (BARBOSA, 2001; SCHABBACH, 2008).

O tráfico de entorpecentes, nesse ponto, marca a possibilidade da entrada do marginalizado para o mercado consumidor de bens, a partir da sua inserção no sistema informal de trabalho (SCHABBACH, 2008). Nesse sentido, os jovens com baixa escolaridade, com expectativas reduzidas no mercado formal de trabalho, podem ser atraídos pela junção entre pressão pelo consumo da sociedade capitalista e o baixo poder aquisitivo financeiro, próprio da idade. Do ponto de vista psicológico, os jovens assumem comportamentos mais arriscados, ou até mesmo a busca de emoções intensas que podem vir de atividades lícitas ou ilícitas (SCHABBACH, 2007, p. 51 Apud CANO, 2002. p. 1). Esse poder de atração do narcotráfico parece ter mais força entre os jovens do gênero masculino. A entrada no narcotráfico apresenta o aspecto de prestígio dentro dos territórios

marginalizados, além das vantagens do lado financeiro para aquisição de bens e de outros recursos (SCHABBACH, 2008; PIMENTA, 2011).

O poder do narcotráfico teve sua explosão no Brasil na década de 1980. Nesse período, o país se tornou consumidor da rota internacional da cocaína – identificada como problema social já na década de 1970 por seguir a rota dos cartéis colombianos (SCHABBACH, 2008. p. 61). Tal fato aumentou o poder financeiro dessa modalidade de crime organizado, acompanhando uma tendência de crescimento sensível da violência em escala mundial. Considerando que essa tendência foi acompanhada pelos estados brasileiros a partir da década de 1980, observa-se a maior incidência em relação aos delitos patrimoniais desde então (BURGOS, 2005; FLEURY, 2012; SCHABBACH, 2007).

O quadro é desenhado com tintas mais fortes no Rio de Janeiro. Na referida cidade, a rota da cocaína encontrou um mercado consumidor ativo. Soma-se tal fato a política de humanização da segurança pública por parte do governador Leonel Brizola<sup>7</sup> que reduziu as incursões policiais nas favelas da cidade e promoveu melhorias de infraestrutura nos locais marginalizados. Brizola foi considerado o culpado pelo aumento do poder bélico dos narcotraficantes cariocas e o crescimento da criminalidade pelas classes média e alta por dispensar um tratamento brando aos bandidos – que passaram do paradigma “*maconha 38*” para o paradigma “*cocaína –AR15*”<sup>8</sup> - (FLEURY, 2012; SILVA et al, 2008<sup>9</sup>). Além disso, esse discurso indica que essas classes sociais não consideravam, ou simplesmente não lhes interessavam, a conjuntura de mudanças globais que se davam no período supracitado:

Os anos de 1983 e 1984 podem ser considerados o marco temporal da chegada e consolidação do mercado ilícito de cocaína no Rio de Janeiro. É nesse período que mafiosos italianos, ligados ao tráfico de drogas internacionais vêm ao Rio de Janeiro negociar com grupos criminosos locais (ZALUAR, 2004). O Comando Vermelho – organização criminosa originalmente fundada para a defesa dos direitos dos presos, e posteriormente centrada em assaltos a bancos – muda seu foco, que passa a ser o tráfico de drogas e o roubo de automóveis, atividade paralela de suporte financeiro ao tráfico. Também é nesse momento que grupos que controlam a cocaína na América Latina procuram a cúpula do Comando Vermelho propor uma sociedade (AMORIM, 2003). (...). Observa-se com isso, que o cenário político (governo Brizola), somado às características do contexto sócio-espacial do Rio de Janeiro, como o sítio das favelas, a condição de pobreza de seus moradores e um mercado consumidor promissor (SOUZA, 1994a; 1994b), tornaram esta cidade um ponto estratégico de venda de drogas e não mais apenas um ponto de passagem de seu comércio internacional. (SILVA et al, 2008. p. 20).

---

<sup>7</sup> Leonel Brizola foi governador do Estado do Rio de Janeiro em dois períodos: 1983-1987 e 1991-1994.

<sup>8</sup> Referências ao revólver calibre 38 e ao fuzil AR-15, para ilustrar a mudança do armamento dos narcotraficantes e o aumento do potencial lesivo do seu material bélico.

<sup>9</sup> In.: JUSTIÇA GLOBAL BRASIL. Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2008.

Podem ser apresentados dois aspectos da economia do narcotráfico na América Latina. Um deles é o aspecto altruísta da violência, no sentido da visibilidade de uma causa política a partir dessa ação (GADEA, 2007). O outro aspecto é a perspectiva utilitarista instrumental de possibilidade de ganhos por parte dos autores do delito com a sua ação violenta:

(...) a economia dos entorpecentes traz duas consequências graves para o continente latino-americano: a) de um lado, abre uma via rápida e eficiente de acesso aos recursos para os excluídos; b) de outro, oferece uma sobrevida (ainda que efêmera) para a violência altruísta como instrumento viável de superação do dualismo (no caso da Colômbia, do Peru e do México), através do ressurgimento da ideologia política da violência, associada não apenas aos antigos movimentos revolucionários, mas envolvendo a população excluída e alguns expoentes do crime organizado. (SCHABBACH, 2008. p. 58).

Identifica-se a primeira opção apresentada por Letícia Schabbach, no caso do comércio de entorpecentes no Brasil. O Antropólogo Antonio Rafael Barbosa<sup>10</sup> apresenta um complexo sistema de interações “trabalhistas” na dinâmica do comércio ilegal de entorpecentes. A hierarquia das atribuições dentro das redes tecidas para a manutenção do poder territorial. O exemplo do contexto carioca serve de parâmetro para análise do narcotráfico no Brasil como um todo, pela semelhança das dinâmicas sociais implicadas no processo do crime organizado no país:

(...) estabelecer um contato com um “matuto” (vendedor da droga no atacado) que possibilite que a droga chegue à favela; organizar a “endolação” (mistura e empacotamento da droga, com a correspondente compra de “remédios” para misturar com a cocaína, embalagens e confecção de carimbos); distribuir os pontos de venda “bocas” ou “bocas-de-fumo” e os “vapores” (vendedores da droga no varejo) pelo morro; constituir uma turma de “olheiros” (são os responsáveis por avisar da chegada da polícia ou de inimigos); recrutar os “soldados” (os responsáveis pela segurança das bocas-de-fumo e da favela como um todo); nomear os gerentes (os que controlam em cada ponto de venda os fluxos de droga ou dinheiro); estabelecer a entrada de armas e munição de boa qualidade e zelar pela sua manutenção; negociar com a polícia um “alvará” de funcionamento ou, por vezes, o pagamento de uma “mineira” (seqüestro de um traficante com um “grau” elevado na hierarquia do grupo, seguido de extorsão; ação praticada por policiais); fazer a contabilidade do dinheiro arrecadado e remeter parte dele para os que se encontram presos (muitos dos donos-de-morro no Rio de Janeiro estão no interior das penitenciárias); pagar os advogados; financiar uma fuga da cadeia; roubar um banco, quando o fluxo de caixa está baixo; acionar aqueles que são especialistas no furto de veículos quando é necessário formar um “bonde” (comboio para levar drogas ou armas de uma favela a outra ou deslocar homens para uma ação bélica); patrocinar, uma vez ou outra, um baile “funk” na comunidade; emprestar homens e armas no caso de guerra de um grupo aliado com um outro que é inimigo; jogar, o tempo todo, o jogo das alianças (no dizer de um informante, o que mantém alguém vivo nesta atividade é a “amizade e o poder de fogo”). (Deve imaginar o leitor o quão estressante é a atividade destes “comerciantes”, como alguns se autodenominam) (BARBOSA, 2001. p 170-1).

Pode-se afirmar que, apesar de não estar inserido no mercado formal de trabalho, o narcotráfico apresenta uma hierarquia – semelhante à pirâmide do sistema organizacional apresentado nas polícias militares - e uma divisão de trabalho definida a partir dos papéis que cada

---

<sup>10</sup> Professor da Universidade Federal Fluminense.

indivíduo inserido na organização criminosa desempenha. A observação que se faz é que o poder territorial não é pautado apenas no poder de fogo do grupo, mas também nas relações de compadrio dentro desse sistema criminal. Essas relações podem ser entendidas como códigos de linguagem e de postura que os membros de uma facção criminosa se identificam e a comunidade, a partir de valores compartilhados e reconhecidos como pertencimento, honra, moral e virilidade, criando assim uma identidade que pode lhe conferir prestígio no território onde estão inseridos como controladores sociais do lugar (MISSE, 2010; PIMENTA, 2011). Porém, a coerção física tem um papel fundamental no controle social e de coesão dentro território, tendo em vista a potência do material bélico dos narcotraficantes. Esse arsenal serve para defender suas posições ilícitas contra incursões policiais e/ou de facções inimigas, e a manutenção do poder interno.

As práticas violentas com caráter disciplinar são um traço marcante na socialização primária e formação social dos indivíduos que se dedicam a atividade criminosa. No caso dos jovens que ingressaram para o crime organizado é apresentado um contexto familiar marcado pela violência. Com isso, a hipótese de *frustração-agressão* pode aparecer como motivação para a entrada na atividade criminosa:

As motivações são explicadas a partir do conflito familiar, em suas diversas dimensões. É, sobretudo, a ausência de diálogo entre pais e filhos e o uso imoderado da força em práticas disciplinares que contribui para afastar as gerações e gerar sentimentos de abandono e revolta. (PIMENTA, 2011.p. 5).

A possibilidade de fraturas sociais a partir de exploração e de abuso de crianças e adolescentes por parte da própria família no que tange o trabalho, além da exposição do uso de drogas dentro de casa – seja por um parente próximo – pode apontar um fator regular de aproximação da atividade criminosa no território marginalizado, onde o risco cristalizado no imaginário popular é a rua, local de atuação do traficante (PIMENTA, 2011). Assim, pode se afirmar que os jovens desses territórios marginalizados têm sua origem em ambientes de alta vulnerabilidade à violência (GAVÍRIA, 2008. p. 75).

Na ação dos criminosos há uma pressão por parte dos pares para o uso da violência física. A forma de exercer o poder e de conquistar a confiança de seus pares fortalece o grupo e o indivíduo se sente incluído. “*As práticas por meio das quais masculinidades são afirmadas operam segundo regras de conduta específicas, que determinam e regulam o resultado das interações sociais entre pares*” (PIMENTA, 2011. p. 8). Nesse sentido, a violência física pode alcançar o nível letal. Mais do que isso. A ideia de suplício público como espetáculo (FOUCAULT, 2009), remetida aos séculos passados na Europa, é resgatada por práticas violentas exemplares, as quais apresentam uma

função pedagógica a partir do terror imposto por membros de grupos criminosos em seus domínios territoriais. Tais práticas não são conhecidas nos meios populares com o nome tão sofisticado de suplício, mas pela expressão *esculacho*.

O choque pelo efeito visual e a crueldade demonstrada na prática do *esculacho*, além da função pedagógica de não transgressão das leis impostas pelas gangues, cumpre a função de rito de passagem para o jovem ser integrado ao grupo criminoso. O jovem que passa com sucesso por esse rito demonstra lealdade, se enquadrando na categoria social bandido, onde possui requisitos para reivindicar a identidade de *mau*. Suas práticas criminosas, então, admitiriam até sua eliminação física por parte dos aparelhos de repressão por se tratar de um criminoso contumaz e irrecuperável, tendo esse juízo por parte desse indivíduo, até mesmo de sua própria família, levando-se em conta aspectos morais para tal julgamento. Além disso, há uma espécie de catálogo de ações criminosas passíveis de reprovação social, como a prática do estupro e/ou o assassinato de um *pai de família e trabalhador*, sem envolvimento com práticas criminosas (GAVÍRIA, 2008; MISSE, 2010; PIMENTA, 2011).

O uso sistemático da violência física por parte dos narcotraficantes como forma de controle territorial caracteriza o conceito de *sociabilidade violenta*, utilizado pelo sociólogo Machado da Silva. A *sociabilidade violenta* se configura por um conjunto de práticas desenvolvidas pelos controladores das localidades, extinguindo a relação de alteridade da vida comunitária, negando ao outro a condição de igual. O outro é levado à condição de objeto, em que nesse cenário, a população estigmatizada e marginalizada seria a parcela dominada pelas facções criminosas. Qualquer resistência física por parte dos moradores desses territórios ao poderio dos “*donos do lugar*” acarretaria o emprego da força física como norma para a manutenção da ordem imposta na localidade, sendo a população subjugada pela força em uma espécie de “*paz armada*” (MACHADO DA SILVA, 2004; PIMENTA, 2011; SCHABBACH, 2008). Portanto, a população marginalizada desses territórios sofre mais uma vez um controle exercido pela ameaça da coerção física, e até mesmo da iminência da morte, por parte daqueles que ocuparam o lugar do Estado na localidade.

A representação social de territórios marginalizados como lugares violentos e onde a barbárie se instalou, somada a todos os estigmas já apresentados anteriormente neste texto, produzem sentimentos de medo e insegurança, tanto nos moradores dos territórios quanto naqueles que olham de longe tais localidades. Nos moradores desses territórios excluídos e marginalizados podem ser mobilizadas estratégias individuais e coletivas para enfrentar a violência cotidiana. Esses comportamentos interferem em suas subjetividades e na sua representação de mundo social, a partir



da inserção neste por experiências vividas e internalizadas através de estruturas de ação e de pensamento nas quais a violência tem um papel importante nesse processo (GAVÍRIA, 2008. p. 73-4).

Por outro lado, a população incluída no processo de modernidade possui, no seu imaginário, a ideia de crime violento como o único crime “*pensável*” como tal. Essa modalidade de delito tem sua fonte originária dentro das comunidades criminalizadas. A partir dessa ideia, é necessário apartar esse conjunto habitacional do tecido citadino, em uma espécie ilusória de resolução dos crimes com o isolamento de “*zonas perigosas*” como uma espécie de campo de força que os protegesse (FLEURY, 2012; YOUNG, 2002). Dessa maneira, alguns espaços da cidade foram sendo transformados em seletivos e excludentes, a partir do processo de privatização da segurança, configurando o medo e a insegurança como mercadoria.

Um indicador confiável e representativo para o crime violento como produção dos sentimentos de medo e de insegurança em determinado lugar, além da probabilidade de risco para a população local, é a ocorrência do crime de homicídio:

(...) Além de sua padronização jurídica internacional, os homicídios contabilizam uma cifra oculta pequena em comparação com outros delitos, bem como atingem todas as classes e grupos sociais. Neste sentido, eles representam “um barômetro bastante confiável do crime violento.” (...). (...) Não há outro fato social cuja reprovação seja tão inconteste e generalizada quanto o ato voluntário de matar alguém, embora possa ser relativizado em certos casos, como na legítima defesa, em guerras, na atuação policial, etc. (...) Uma das características bastante conhecida dos homicídios é quanto ao uso de armas de fogo (em cerca de 80% dos casos), as quais possuem um poder de letalidade muito superior ao das armas brancas (facas ou outros objetos cortantes). (SCHABBACH, 2011. p. 91)

A respeito das mortes por meio das armas de fogo no Brasil, pode ser verificado que houve um aumento exponencial no período entre 1980 a 2010 de vítimas (cerca de 800 mil pessoas morreram por disparo de arma de fogo no país neste recorte temporal). É válido observar que os homicídios ocorridos por essa modalidade catapultaram as taxas dessa mortalidade pelo seu crescimento de 502,8%, enquanto os suicídios e mortes acidentais por disparos de armas de fogo tiveram um aumento de 46, 8% e um decréscimo de 8,8% respectivamente. O ponto de maior crescimento nesse processo de vitimização letal por armas de fogo tem uma regularidade etária. As ocorrências envolvendo jovens entre os 15 e 29 anos nessa modalidade tiveram um aumento de 414% no país no período de 1980-2010. Ademais, o crescimento populacional do Brasil registrou a taxa de 60, 3% e o aumento das mortes por arma de fogo nesse mesmo período foi de 346, 5 % (WAISELFISZ, 2013. p. 8). Ainda nesse ponto, os homicídios entre os jovens entre os 15 e 29 anos tiveram um crescimento da sua taxa de ocorrências em 591, 5 %, sendo superior ao recorte geral de homicídios apresentados (idem, 2013. p. 11).

A ideia do emprego da violência física como controle social ilegal dentro dos territórios marginalizados, legitima socialmente uma ação violenta por parte do poder público através de suas forças policiais. O objetivo seria conter a criminalidade no seu suposto lugar de origem, sendo empregada a mesma força bélica naquele território. Entretanto, esse uso indiscriminado da força física não leva em consideração que as gangues de narcotraficantes sejam a minoria dos moradores desses territórios marginalizados, já que são poucos jovens que se dedicam a carreira criminosa e os valores da delinquência não são distribuídos por toda a sociedade (SCHABBACH, 2007. p. 45<sup>11</sup>). Além disso, essa perspectiva de guerra pode acarretar em um processo de vitimização de pessoas sem envolvimento com o crime organizado, tornando o marginalizado um sinônimo de criminoso.

#### 4.3 “*Bandido bom é bandido morto!*”: problemática noção de justiça punitiva (vingança?) E a espetacularização midiática da violência

Um ponto importante para compreensão da representação social da violência é o papel da mídia na cobertura de fatos que envolvem os crimes violentos. A abrangência dos meios de comunicação e sua abordagem sobre as situações que envolvem o crime violento podem ser capazes de produzir um efeito de desterritorialização da violência por parte dos moradores de áreas estigmatizadas. A possibilidade pode ser verificada por estes últimos terem como fonte de informações preferenciais os telejornais, que acabam por entender que a violência extrapola os limites territoriais (GAVÍRIA, 2008. p. 77), a ponto de não reconhecerem a violência que está mais próxima. Como já abordado anteriormente, as classes média e alta compreendem, de maneira geral, que o crime violento tem sua fonte em territórios criminalizáveis, sendo necessária a separação entre esses mundos para que se mantenham seguros contra a violência física, que pode atingir o nível letal.

A grande mídia transforma a violência em mercadoria. Os meios de comunicação fazem parte de um sistema no qual a insegurança e o medo são vendidos como uma mercadoria. Nessa perspectiva, a ideia de que o Estado é ineficaz no combate ao crime é reforçada. Por consequência, a segurança privada é alavancada ao *status* de mais eficiente no sentido de contenção de delitos. Os meios informais privados, como setores da própria mídia, tentam passar a imagem de que são mais eficientes para investigação, mesmo que esses contem com informações, privilegiadas ou não, do poder público para apresentar seus programas.

A representação social da violência é glamourizada pela mídia. Esse fato pode influenciar diretamente na ação tanto de criminosos quanto de policiais. A espetacularização da violência pela

---

<sup>11</sup> Apud ZALUAR, 1999a.

mídia transforma esse fenômeno em uma forma de entretenimento rentável - inclusive para indústria cinematográfica e produções de TV – que constroem um hiperrealismo maniqueísta de dinâmicas sociais baseadas na violência física (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; TEIXEIRA, 2011; YOUNG, 2002). A própria narrativa construída nos programas de TV ditos policiais, telejornais, séries de TV, novelas, entre outras produções de mídia; reforçam a ideia de um enfrentamento bem x mal. Tais narrativas têm como pano de fundo a construção de tipos-ideais de cidadão e de criminoso, baseados nos conceitos de estigmatização social e de sujeição criminal (MISSE, 2010; TEIXEIRA, 2011).

A especificidade da atividade policial no Brasil de decisão rápida entre vida e morte do suspeito e a sua própria, somada a pressão por respostas para a sociedade e para as autoridades, é aprofundada pela mídia. Nesse sentido, a ação violenta da polícia é mais do que legitimada pela mídia, ela é estimulada. As narrativas são contadas como se fossem sagas heroicas, sem considerar a responsabilidade social do agente de segurança pública. A morte de suspeitos e/ou criminosos conhecidos chega a ser comemorada – com danças, frases de efeito, etc. - por alguns apresentadores de programas ditos policiais, que seguem uma linha que pretende atingir as camadas mais populares da sociedade<sup>12</sup>.

Esses programas têm apresentadores trajando terno e gravata, como se fossem exemplos a ser seguidos. Pode-se perceber a ideia de passar confiança e aceitação do público-alvo pela apresentação, além de aparentarem através desses bens de consumo a possibilidade de ascensão social pelo trabalho, ou seja, vitória por meio do mérito numa sociedade capitalista moderna e urbana (GAVÍRIA, 2008; YOUNG, 2002). Esse ponto indica que esses apresentadores reivindicam a identidade de representantes dessa população excluída de maneira informal e implícita, como seus advogados, mesmo adotando um discurso conservador afeito às elites dominantes, sendo, no limite, um discurso de desmobilização social (BOURDIEU, 1998; ENGELS, MARX, 1992).

A aceitação da violência física ilegítima como norma e a espetacularização da violência por parte da grande mídia desvelam a ideia hegemônica de punição-encarceramento-morte como noção de justiça na sociedade civil brasileira, por atribuir conotações positivas para essas condutas. Além disso, a perspectiva de eliminação do inimigo em campo de combate se apresenta como agravante desse cenário da Segurança Pública no Brasil dando contornos mais fortes à estética da luta.

---

<sup>12</sup> Um dos exemplos desta linha de programas é a franquia “Balanço Geral” da Rede Record. No caso da franquia fluminense o apresentador tem uma dança que ele deu o título de “*dança do capiroto*”, por acreditar que os criminosos ao morrer vão para o inferno sentar no colo do diabo.

#### 4.4 Produção de catálogo de suspeitos ideais: processo de seletividade do Sistema de Justiça Criminal e vitimização de jovens

O período de redemocratização do Brasil teve como marco a promulgação da Constituição Federal de 1988. Os regimes ditatoriais na América Latina, incluindo o do Brasil, já não existiam no início dos anos de 1990, dando margem para ascensão de governos civis de ordem neoliberal. O desgaste gerado por regimes que levaram países a recessões econômicas e crises sociais, como pobreza e aumento da criminalidade, fez com que as ditaduras perdessem apoio internacional e nacional (D'ARAÚJO, 2002; HERMET, 2002). Os novos governos democráticos da América Latina encontraram muitas dificuldades para legitimar sua autoridade, tendo em vista suas ações ineficazes por herdarem uma estrutura estatal personalista.

Segundo Paul Ricoeur, a autoridade é definida pelo direito de mandar. Tal direito caracteriza uma relação de poder assimétrica em que implica uma parte obedecer à outra, ele afirma: “*Estranho poder que se assenta num direito, o direito de mandar, que implica numa reivindicação de legitimidade.*” (RICOUER, 2008. p. 101). As dificuldades dos novos governos no quesito autoridade geraram frustrações por parte das populações dos países latino-americanos. As democracias recentes não conseguiram alcançar as expectativas geradas nos campos econômico, social, jurídico e político (HERMET, 2002). Cabe a observação que autoridade não pode ser sinônimo de autoritarismo. Segundo Hannah Arendt o binômio *mandar/obedecer* sobre a autoridade não é uma questão de persuasão, na qual colocaria a autoridade em suspenso, e nem de violência, porque a mesma teria falhado para ser empregada a força. Arendt afirma que a autoridade sempre é hierárquica (ARENDR, 1972).

Os problemas da pobreza e aumento da criminalidade recaíram na Segurança Pública. Como já foi dito, há um histórico de repressão dos aparelhos de segurança sobre populações marginalizadas e criminalizadas. O resultado desse processo foi a representação social do crime como necessariamente violento. Segundo Howard Becker (2007), o crime, nesse sentido, é um conceito falho, porque nele há uma correlação entre crime e pobreza que não necessariamente se verifica. O exemplo dos crimes de colarinho branco por uma questão de prestígio social por parte de quem os comete não seriam reconhecidos como crimes no imaginário social também pela invisibilidade na sua execução, dentre outros fatores. Na perspectiva apresentada por Becker, o criminoso age geralmente em bando e de maneira violenta – armado ou não -, e também por meio de crimes especializados como o de colarinho branco, que podem ser cometidos em um escritório. Entretanto, a representação social cristalizada da categoria *bandido* é sobre aqueles que cometem

crimes com maior visibilidade. Por fim, a pobreza e a criminalidade são problemas sociais autônomos (SCHABBACH, 2007. p. 44-5).

Esses indivíduos integram uma espécie de catálogo de suspeitos. Tipos sociais nos quais se enquadrariam valores depreciativos, que seriam “*culpados até que se prove o contrário*”. Esses indivíduos estariam sujeitos à violência física ilegítima – podendo ser socialmente legitimada como método de investigação - e até mesmo subtração de sua vida por parte dos responsáveis em reprimi-los. Essa violência pode ocasionar confissões de delitos por parte desse indivíduo para que não haja maior prejuízo de sua integridade física, por possuir características que o incriminem *a priori*, pela sua condição social, jurídica e econômica de vulnerabilidade (MISSE, 2010; OLIVEIRA, 2010; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009).

A criminalidade é representada e percebida pela maneira violenta que o delito se apresenta, e não pelo seu tipo penal previsto em lei, se configurando um quadro de seletividade jurídica. É válido lembrar que na função policial há a pressão por resultados positivos que sejam apresentados a autoridades e uma resposta para a sociedade que espera determinada ação por parte dos policiais para resoluções de problemas emergenciais, o que pode favorecer procedimentos ilegítimos de violência (OLIVEIRA, 2010; NUMMER, 2010). Porém, essa criminalização antecipada da população de camadas mais pobres da sociedade não leva em consideração a participação dos órgãos de segurança pública na produção de tipos criminais, até pela sua ineficácia (SCHABBACH, 2007. p. 44).

A seletividade do sistema de justiça criminal de tipos sociais suspeitos e a modalidade do crime violento influenciam na construção da identidade policial. Verifica-se tal fato na medida em que se constrói a identidade antagônica do criminoso, ou seja, do bandido. Neste sentido, pode ser entendido que a violência é algo que afeta as ações de quem passa por um cotidiano violento, no qual as populações que vivem em territórios marginalizados se encontram em maior vulnerabilidade. Essa dinâmica não exclui os agentes de segurança deste cotidiano violento, principalmente as praças das polícias militarizadas, que lidam diretamente com o risco (NUMMER, 2010). A representação social da violência se apresenta por um viés mais cognitivo do que racional (GAVÍRIA, 2008). Por fim, tal representação não é um mero apanhado de comportamentos individualizados, mas a articulação de ações que acarretam numa ordem social (MACHADO DA SILVA, 2004).

Esse processo de enfrentamento entre as forças policiais e os crimes violentos apresenta uma regularidade: a categoria juventude. O jovem tem uma relação ambivalente com a violência: ora ele

é o agressor, ora é a vítima; em um contexto onde sua vida é um processo para conviver, ou superar a violência, além de implicar na transição para vida adulta. Nesse período da vida a agressividade tem a positividade de habilitá-los a se autonomizar e a construir um lugar no espaço social (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009). Não são apenas os jovens de classes mais pobres que são vítimas ou autores da violência, reforçando a falha do binômio *pobreza/violência*. Entretanto, o abandono e a falta de perspectivas podem favorecer uma lógica de recrutamento para o crime dos jovens mais pobres, fato que pode acarretar manifestações como vítimas de processo de exclusão social e vontade de serem reconhecidos como cidadãos (GAVÍRIA, 2008; HONNETH, 2003).

A categoria juventude não é universal. Cabe considerar as diversas representações e significados que variam quando analisadas pelas dimensões econômica, social, jurídica, política e outras mais. Dentro desse quadro se identifica uma maior incidência dos casos de violência física, ou até mesmo letal, a outras regularidades: étnicas (negros e pardos), de gênero (sexo masculino) e etárias (entre 15-24 anos). No Estado do Rio Grande do Sul, a faixa etária das vítimas mostra que a maior taxa por 100 mil habitantes está entre os 20 aos 24 anos (32.4%)<sup>13</sup>.

O Estado do Rio Grande do Sul apresenta dados em que, proporcionalmente ao número populacional, os negros estão em situação de maior risco de letalidade. Apesar de se caracterizar em minoria étnica, os negros têm um número mais elevado de vítimas de homicídios dolosos do que etnia declarada branca, maior parte dos habitantes desse Estado. É válido observar que, nesse contexto, são incluídos na categoria negra: negros, pardos, mulatos, sarará<sup>14</sup>. A proporção é apresentada na tabela abaixo, com dados referentes ao 1º semestre de 2012:

Quadro 1  
Homicídios no Estado do Rio Grande do Sul (1º semestre de 2012)

Etnia	Nº de vítimas	% nº de vítimas	Pop. IBGE 2010	% da população	Taxa 100 mil habitantes
Branca	679	77,6	8.900.007	83,2	7,6
Negra	191	21,8	1.725.166	16,1	11,1
Amarela	02	0,2	35.682	0,3	5,6
Indígena	03	0,3	32.989	0,3	9,09
Total	875	100,0	10.693.844	100,0	

<sup>13</sup> Fonte: Departamento de Gestão e da Divisão de Estatística da SSP/RS.

<sup>14</sup> Estatuto da igualdade racial – lei nº 12.288/10.

Fonte: Departamento de Gestão e da Divisão de Estatística da SSP/RS

Entretanto, quando feita a divisão por gênero se obtém as seguintes tabelas:

Tabela 1

Homicídios por idade no Estado do Rio Grande do Sul (Homens- 1º semestre de 2012)

Faixa etária das vítimas identificadas	Vítimas Homens	% Vítimas	Pop	Taxa por 100 mil hab.
Menor de 9 anos	3	0.4	687.030	<b>0.4</b>
De 10 a 14 anos	4	0.5	429.549	<b>0.9</b>
De 15 a 19 anos	96	12.3	441.620	<b>21.7</b>
De 20 a 24 anos	141	18.1	435.287	<b>32.4</b>
De 25 a 29 anos	130	16.7	445.710	<b>29.2</b>
De 30 a 34 anos	124	15.9	406.923	<b>30.5</b>
De 35 a 39 anos	90	11.5	367.673	<b>24.5</b>
De 40 a 44 anos	63	8.1	364.820	<b>17.3</b>
De 45 a 49 anos	53	6.8	372.147	<b>14.2</b>
De 50 a 54 anos	31	4.0	339.114	<b>9.1</b>
De 55 a 59 anos	18	2.3	284.862	<b>6.3</b>
A partir de 60 anos	27	3.5	649.578	<b>4.2</b>
<b>Total Vítimas</b>	<b>780</b>	<b>100.0</b>	<b>5.224.313</b>	<b>14.9</b>

Tabela 2

Homicídios por idade no Estado do Rio Grande do Sul (mulheres - 1º semestre de 2012)

Faixa etária das vítimas identificadas	Vítimas Mulheres	% Vítimas	Pop	Taxa por 100 mil hab.
<b>Menor de 9 anos</b>	<b>1</b>	<b>1.1</b>	<b>661.327</b>	<b>0.2</b>
<b>De 10 a 14 anos</b>	<b>1</b>	<b>1.1</b>	<b>413.838</b>	<b>0.2</b>

<b>De 15 a 19 anos</b>	<b>7</b>	<b>7.6</b>	<b>431.930</b>	<b>1.6</b>
<b>De 20 a 24 anos</b>	<b>19</b>	<b>20.7</b>	<b>430.342</b>	<b>4.4</b>
<b>De 25 a 29 anos</b>	<b>12</b>	<b>13.0</b>	<b>447.815</b>	<b>2.7</b>
<b>De 30 a 34 anos</b>	<b>9</b>	<b>9.8</b>	<b>417.062</b>	<b>2.2</b>
<b>De 35 a 39 anos</b>	<b>11</b>	<b>12.0</b>	<b>380.375</b>	<b>2.9</b>
<b>De 40 a 44 anos</b>	<b>10</b>	<b>10.9</b>	<b>385.921</b>	<b>2.6</b>
<b>De 45 a 49 anos</b>	<b>4</b>	<b>4.3</b>	<b>399.424</b>	<b>1.0</b>
<b>De 50 a 54 anos</b>	<b>5</b>	<b>5.4</b>	<b>368.154</b>	<b>1.4</b>
<b>De 55 a 59 anos</b>	<b>5</b>	<b>5.4</b>	<b>315.801</b>	<b>1.6</b>
<b>A partir de 60 anos</b>	<b>8</b>	<b>8.7</b>	<b>859.588</b>	<b>0.9</b>
<b>Total Vítimas</b>	<b>92</b>	<b>100,0</b>	<b>5.511.577</b>	<b>1.7</b>

A taxa de homicídios por 100 mil habitantes para homens é de 14.9, sendo bem superior à taxa para mulheres, que é de 1,7 no estado do Rio Grande do Sul. Além disso, as ocorrências dos homicídios entre as mulheres se dão regularmente em âmbito doméstico, enquanto as situações que acarretam em vitimização letal masculina é externa à casa e ocorrem nos finais de semana (tendo seu ápice no sábado à noite) (Fonte: Departamento de Gestão e da Divisão de Estatística da SSP/RS).

O ponto convergente entre jovens em situação criminal e os agentes de segurança pública é a característica machista de suas organizações. Tanto as gangues que exercem poder de domínio territorial, ao que se refere à venda de entorpecentes, quantos os agentes do Estado têm em comum os códigos de masculinidade para procedimentos violentos, inclusive no vocabulário. Nesse sentido, os jovens se utilizam de meios violentos para manutenção do respeito entre os seus pares e de seus domínios territoriais (MISSE, 2010; PIMENTA, 2011; SCHABBACH, 2008; YOUNG, 2002). Já os agentes de segurança, como dito anteriormente, tem a cultura organizacional e a espetacularização da violência pela mídia como peças da construção da imagem de policial-herói na estética da luta, devido ao modelo hegemônico de policiamento que ainda privilegia a ação violenta. O machismo como forma de demonstração de força, para reforçar valores de virilidade e de honra em ambos os casos, pode se caracterizar em um ponto problemático para o conceito de segurança



pública como preservação da integridade do cidadão, tendo em vista as representações sociais da violência e os valores que são atribuídos à masculinidade.

Outro aspecto de convergência entre estas duas categorias sociais que tem relevância nesta análise é a anti-intelectualidade. Tanto o policial quanto o criminoso apresentam resistência sobre as teorias referentes ao fenômeno da violência difusa (YOUNG, 2002). Esta postura pode ser uma hipótese advinda de uma dinâmica de práticas violentas, já apresentadas, que constituem os indivíduos como atores reconhecidos pela sua capacidade de produzir ação. A própria questão de que a macheza traz dividendos sexuais com o gênero feminino é uma das hipóteses da anti-intelectualidade (PIMENTA, 2011).

O *ethos* do guerreiro (ZALUAR, 2003) é uma característica das duas categorias. Essa verve guerreira se caracteriza por meio da força física de um corpo construído e preparado para o combate, a fim de demonstrar seu poder através da agressividade para manutenção de posições pré-determinadas em uma relação assimétrica de poder. Nesse sentido, pode ser citado um ditado popular para ilustrar a questão da anti-intelectualidade: “*contra a força não há argumentos*”.

O uso da força física se estabelece como forma de poder de produzir ação nesse cenário. A argumentação pode aparentar insegurança nas atitudes do indivíduo que pertence a determinado grupo, tanto por parte dos policiais, quanto por parte das gangues de narcotraficantes. Esse fato pode gerar desconfiança daqueles cercam o membro do grupo por apresentar sinais de fraqueza. Tal atributo é depreciado para construção social da identidade das duas categorias sociais analisadas. A fraqueza, então, pode acarretar no não reconhecimento do indivíduo no que tange ao seu pertencimento.

A violência toma forma de linguagem (GADEA, 2007) entre os jovens. Nesse contexto estão incluídos tanto policiais quanto criminosos. A violência não se caracteriza mais como um desvio, e sim como forma de coesão de um grupo que antes não existia:

(...) a violência se torna algo estruturante de qualquer ação. Também a violência na vida cotidiana tem que ser analisada como a gente fazendo parte do mundo e não fora do mundo. A violência, de fato, nunca saiu do cotidiano. O que acontece é que agora está extrapolada. Quanto mais legislação, quanto mais repressão, quanto mais mecanismos de controle que temos neste mundo contemporâneo, mais aumenta a violência. Parece paradoxo. E cada um de nós também é elemento da violência, consumidor dela, porque estamos nesta realidade. Estamos num mundo competitivo, que nos exige que sejamos mais belicosos, não no sentido de praticar a violência, mas nos torna mais conflitivos. Estamos construindo uma cultura em que o contato direto, físico, está mais distante, ou seja, é o fenômeno da mediatização da sociedade. Há temor, desconfiança do outro. Por um lado, as informações são importantes, mas, por outro, o excesso delas gera predisposição à desconfiança do

outro. As pessoas não se aproximam, e isso tem a ver com o modo como a violência circula ali.<sup>15</sup>

Podem ser resgatados os conceitos de vencedores e de perdedores no mercado de trabalho e no mundo social para compreender a desmobilização de classe. Como apresentado anteriormente, as praças das polícias militares têm sua origem remetida às camadas mais populares da sociedade brasileira, justamente aquelas que podem ser enquadradas em situações de vulnerabilidade, caracterizando um status de subcidadania aos indivíduos que pertencem a territórios marginalizados e criminalizáveis. Além disso, a faixa etária da entrada dos policiais nas corporações e dos narcotraficantes está dentro da regularidade apresentada no processo de vitimização letal no país, principalmente no que tange a modalidade de homicídios com disparo de armas de fogo. Porém, a ideia de inclusão social dentro dos quadros do poder público, através do ingresso na polícia do Estado, pode ser o signo de distinção pela ascensão social e pelo reconhecimento do seu trabalho por meio do mérito.

O marginalizado que se torna integrante das forças coercitivas do Estado pode ser a exceção que confirma a regra. Isso por ele poder ser o exemplo da possibilidade da inclusão social através do mercado formal de trabalho, mesmo que não seja esperado dele que ocupe os cargos superiores dentro da hierarquia militar. A hipótese de desmobilização fica mais latente quando se verifica que os praças são aqueles que estão na ponta do combate às gangues que detém um poder territorial baseado a partir da coerção física ilegal e pelo seu poderio bélico em localidades marginalizadas. Nesse caso, é cobrado do agente de segurança que ele esteja disposto a matar, mas também esteja preparado para morrer como parte de sua atividade policial.

Essa perspectiva se torna mais problemática dada à militarização do modelo de policiamento ostensivo somado à expectativa de camadas mais elitizadas de que a polícia resolva os seus problemas emergenciais. A solução de caráter momentâneo do problema agrava um problema social que pode se assentar no direito de vida ou morte. A violência dá visibilidade para que haja o reconhecimento do ator, mesmo que este seja parte dos aparatos repressivos de segurança do Estado e tenha sua origem em camadas marcadas pelo abandono do poder público. Esse pode ser o estímulo para indivíduos, os quais já encontravam com seus laços sociais fragilizados, fazerem parte do processo de dominação simbólica das elites. Porém, no limite, pode ser entendido que a vida do policial possa ter o mesmo valor que o cidadão marginalizado e o criminoso, ou seja, esse

---

<sup>15</sup> Entrevista Carlos Gadea: <http://www.mundojovem.com.br/entrevistas/edicao-439-midia-enfoques-perversos-sobre-a-violencia>

agente de repressão do Estado também possui um corpo sujeito a dor e até mesmo à sua eliminação física.

A política de segurança pública de enfrentamento armado contra o crime, por parte do poder público, se apresentou infrutífera no sentido de promoção de cidadania. A sensação de insegurança e o sentimento do medo aumentaram nesse contexto social. O número crescente de vítimas – tanto do lado policial, quanto do lado marginalizado – não só no aspecto físico e/ou letal, mas também psicológico da violência não diminuiu o número de ocorrências criminais. Ao contrário, essa escalada da violência, representada pelo crescimento das taxas de homicídios, transformou a violência em um produto rentável para as empresas de segurança privada e uma espécie de entretenimento bizarro por parte da mídia, além de reforçarem atributos negativos ao poder público, principalmente ao seu braço armado, tido como corrupto e inoperante.

O conceito de justiça inserido na formação do Estado brasileiro, que não há uma diferença clara entre o que é público e o que é privado, e a noção cristalizada no imaginário popular de que justiça seja algo particular, apresentou gradações entre supercidadãos e subcidadãos. A cidadania se apresenta como privilégio e não como direito e igualdade, o que caracterizaria um quadro de justiça social. Nesse sentido, a população marginalizada das grandes cidades, excluída do processo de modernização, se tornou um incômodo estético e social por simbolizar o atraso e todos os desvios morais e de higiene. As vilas/favelas seriam as novas senzalas e a polícia, principalmente os praças, seriam os capitães do mato do novo modelo industrial do Brasil moderno.

Outras propostas de políticas públicas de segurança foram sendo pensadas. Tais proposições são oriundas de demandas sociais surgidas por entender que o modelo de policiamento militarizado aprofundava as assimetrias na relação de poder da sociedade brasileira, refletidas no Estado e no papel esperado da polícia. A mobilização de movimentos sociais e de setores progressistas dentro do Estado brasileiro e da sociedade civil para que haja um modelo de segurança cidadã, com maior participação civil e menos reativa é um ponto chave na mudança de para a mudança de paradigma.

A filosofia de prevenção e de mediação do conflito para o policiamento comunitário – modelo alternativo ao modelo hegemônico de reação. Essa nova maneira de policiar apresenta uma repressão qualificada ao crime, em especial para as populações de territórios marginalizados, com maior proximidade e participação do cidadão. Tal modelo pode ampliar as políticas de segurança pública para além da ação policial, marcando a possibilidade da mudança de paradigma da segurança pública como “*coisa de especialista*” para a responsabilidade de todos.

## 5 PARADIGMA DA SEGURANÇA PÚBLICA MAIS CIDADÃ

Esse capítulo consiste na revisão do processo de mudança de paradigma na segurança pública no Brasil. As mudanças sociais referentes ao contexto político institucional democrático no país acarretaram demandas sociais até então não reconhecidas pelo Estado. Esse processo indicou a necessidade de institucionalização e de projetos referentes aos problemas e às demandas sociais, ampliando o prisma de análise de determinados fatos. Dessa forma, é problematizada a construção social dos conceitos de cidadania, vitimização e criminalização no Estado democrático de direito.

### 5.1 Mudança de paradigma nas políticas públicas de segurança: menos repressão violenta, mais afirmação e promoção de direitos

Nos anos de 1990 começam a surgir propostas alternativas de segurança pública para conter o crescimento das taxas de criminalidade – em especial a modalidade de crime violento, tanto contra a vida quanto contra o patrimônio - e o aumento da sensação de insegurança generalizada da população no Brasil. Esse período evidencia um quadro de crise institucional do Estado de bem-estar social na Europa, e apresenta o fim dos ciclos ditatoriais na América Latina, como citado anteriormente. Nesse sentido, podem ser verificadas que as causas da violência se mostraram estruturais no processo de globalização. Tal processo não produziu tão somente a homogeneização cultural – seja por meio de uma imposição ou por meio de um relativismo produzido ou permitido no referido processo de orientação capitalista neoliberal -, senão também o aprofundamento da violência em um cenário de expectativas frustradas dos indivíduos e/ou de classes em escala mundial (GUERRA CÂMARA, 2012; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; YOUNG, 2002).

Na América Latina, e conseqüentemente no Brasil, o problema da violência veio a reboque dos dilemas oriundos da modernidade tardia. As desigualdades foram agravadas em variados aspectos da realidade brasileira e dando uma gama maior de complexidade às dinâmicas sociais já conflituosas (SCHERER-WARREN, 2007; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; YOUNG, 2002). A manutenção de uma situação de exclusão social, a disseminação das violências, a ruptura de laços sociais e a “*desfiliação*” de algumas categorias sociais, como a juventude, que pode ser considerada nesse contexto uma das grandes vítimas da civilização; se tornam características da *modernidade tardia* (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 145).

Nesse cenário se evidencia o fenômeno da violência difusa. Esse fenômeno social ganha novos contornos por ser disseminado por toda a sociedade, dada a multiplicidade de formas que a violência se apresenta no contexto das sociedades contemporâneas. As formas de violência ecológica, exclusão social, violência entre os gêneros, racismos, violência na escola, violência

social, ou seja, as dimensões subjetivas e objetivas mais variadas formas de violência estão “*contempladas*” nesse quadro de violência difusa.

Essa violência se configura como uma “*microfísica da violência*” na vida cotidiana da sociedade contemporânea. Essa perspectiva considera uma rede de poderes que permeia todas as relações sociais marcando as interações sociais, baseada na noção de microfísica do poder, de Michel Foucault (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 143). Tavares dos Santos escreve: “*o fenômeno da violência difusa consiste em um processo social diverso do crime, anterior ao crime ou ainda não codificado como crime no Código Penal*” (Idem. p. 141). Por fim, a violência difusa é legitimada pela consciência social nas sociedades contemporâneas do século XXI, mesmo sendo uma norma social institucionalizada controversa e polêmica.

Com esse cenário de violência tão complexo e heterogêneo, como satisfazer demandas sociais tão diversas? Ademais, quais tipos de ações são possíveis com apenas um agente de formulação de e/ou atuação nos programas, projetos, e/ou políticas de Segurança Pública, no caso os agentes do Estado? Nessa pergunta é considerado o contexto de alta taxa de letalidade no Brasil e seu crescimento exponencial em um período de trinta anos, já mencionada anteriormente no presente texto.

A participação de setores civis de diferentes classes sociais da população brasileira na política é o ponto de partida para a transformação institucional no país. Esses setores se situam os movimentos sociais, que foram criminalizados pela DSN no período da ditadura civil-militar. Tal participação é posta como uma via para mudar o paradigma de *eliminação do inimigo* na segurança pública, que fora aprofundado no período ditatorial, para a proteção do cidadão no Estado Democrático de Direito como formalizado na Assembleia Constituinte de 1988. Ou seja, garantir e afirmar os direitos e a dignidade da pessoa humana.

A ideia de Segurança Pública como responsabilidade de todos, tal qual descrita no artigo 144 da CF, começa a se materializar na prática cotidiana e se torna pauta política. Em outras palavras, a segurança pública no Brasil deixa de ser caso exclusivamente de polícia e entra em um novo estágio, a concepção de segurança cidadã. Esse conceito de segurança cidadã é carregado de ações de afirmação dos Direitos Humanos em suas mais variadas dimensões.

As dificuldades apresentadas pela pluralidade de atores ao somar esse contexto complexo de temáticas e de demandas divergentes com o cenário de violência difusa no Brasil se mostram um desafio para conciliações entre temas prioritários. Há também os encontros e os desencontros de interesses entre esses atores, pelas diferentes percepções sobre os mesmos temas e das mesmas

demandas, os quais podem ter valor prioritário para alguns e valor secundário para outros. Contudo, o diálogo entre esses atores, mesmo que seja conflituoso, é necessário para conhecer e trabalhar demandas e temáticas diversas de maneira transversal, por se tratar de uma ação intercultural, da qual se forma uma rede para compreender o fenômeno da inclusão e da exclusão social no Brasil, e suas clivagens entre atores tão distintos, levando-se em consideração os Direitos Humanos de várias gerações no país (SCHERER-WARREN, 2007. p. 20-1).

É preciso a análise de se e/ou como essas organizações, como os próprios movimentos sociais, por exemplo, contribuem ou não para o empoderamento da sociedade civil em um contexto tão plural de reivindicações. Considera-se para essa análise o quadro de globalização de viés neoliberal somado ao fenômeno da violência. Tal questionamento em si demandaria outro trabalho acadêmico, mas aqui é feito o recorte de como essa dinâmica influencia e contribui para o debate da participação civil em projetos e políticas públicas de Segurança.

No que tange à formulação de uma segurança pública cidadã é necessário uma definição de direitos de cidadania. O contexto do Brasil é caracterizado pela falta de uma cidadania plena, configurada pela existência de uma subcidadania e de uma supercidadania, a partir de uma perspectiva utilitarista da vida com viés desenvolvimentista industrial na sociedade brasileira. No entanto, a luta pelo reconhecimento de novos atores da segurança pública tem a perspectiva de substituição dessa cidadania dilacerada e fragmentada para uma afirmação material de direitos formais já existentes. Essa mudança seria por meio da análise de conceitos de discriminação, pobreza, estigma, despossuídos e vulnerabilidade social, e como esses fatores influenciam no processo de graduação no exercício de direitos (HONNETH, 2003; SOUZA, 2003, TAVARES-DOS-SANTOS, 2009).

O referencial de análise do fenômeno social da violência atravessa as questões do corpo (integridade física do indivíduo e seu usufruto), do trabalho, da cidadania, da identidade e do território. Esses parâmetros servem para indicar o grau de afirmação de direitos e para prevenção de possíveis violações contra os mesmos. A forma mais qualificada de repressão contra os perpetradores de violência também está abarcada nesses quesitos. Caso a violência venha a acontecer, a repressão qualificada tem que ser empregada contra os seus perpetradores porque são sujeitos de direito (AZEVEDO et al, 2013; SCHERER-WARREN, 2007; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009).

Em síntese, os conflitos sociais, que podem acarretar atos violentos, se encontram na esfera do reconhecimento ou do não reconhecimento desses atores como portadores e sujeitos de direito.

Os indivíduos e/ou classes e/ou grupos sociais podem ser marginalizados e estigmatizados por questões étnicas, econômicas, políticas, culturais, e de gênero. O ataque a um indivíduo e/ou a um grupo social caracteriza o desrespeito através do não reconhecimento pela condição de pessoa portadora de direitos. As formas dessa agressão podem ser simbólica contra a autoestima, ou ser uma violência física contra a integridade corporal desses indivíduos, motivada pela exclusão e a consequente situação de vulnerabilidade social desses últimos.

As categorias excluídas e o sentido dessa exclusão apresentados pela socióloga brasileira Ilse Scherer-Warren são os seguintes:

No plano da condição social: Os entrevistados definiram como categorias sociais de excluídos: indígena, catador, população de rua, bóia-fria, sem-terra, trabalho escravo, trabalho infantil, desempregado, mulher negra etc., (...) No plano da denominação das categorias excluídas: foram mencionadas as relações e interconexões entre as condições sociais da pobreza: de gênero, étnicas, geracionais, regionais, origem rural, classe social, desemprego estrutural, território e meio ambiente degradados, referendando nossa hipótese de que há uma consciência nessas redes sobre os múltiplos fatores causadores do fenômeno da exclusão social. (idem. p. 25-6)

Pode ser verificado o diálogo entre a teoria do Estigma de Goffman (1978) com as categorias apresentadas pela socióloga, já que elas algumas delas aparecem na interface desse referencial teórico. Goffman apresenta alguns grupos sociais como estigmatizados, entre os quais são elencados, por exemplo, os deficientes físicos, os homossexuais, os negros, as prostitutas, os doentes mentais, os imigrantes, os viciados, os alcóoltras, os desempregados, entre outros. Tipos sociais que apresentam alguma desvantagem física ou que possuam uma carreira moral depreciada em determinada sociedade. Segundo a teoria de Goffman, esses indivíduos se tornam desacreditados, quando seu estigma é visível e evidente, a priori, e desacreditáveis, quando seu estigma não é claramente evidenciado e/ou não se conhece a condição prévia desses indivíduos no mundo social. Esse processo se dá de maneira gradual de descoberta do estigma desses tipos sociais por parte de seus interlocutores (GOFFMAN, 1978. p.51).

O estigma social sobre esses grupos produz as mesmas desvantagens em relações assimétricas de poder. Tal fato ocasiona situações de vulnerabilidade e a graduação de direitos desses indivíduos marginalizados em relação àqueles que se encontram dentro de uma cadeia de interações sociais que tornam esses últimos incluídos. Dessa forma, Scherer-Warren faz um detalhamento entre as interseções e a transversalidade sobre os estigmas sociais que se apresentam de forma particular no Brasil. Esse diálogo complementa e adéqua a teoria de Erving Goffman para o contexto de desigualdades que produz e reproduz sistemas e redes de inclusão e exclusão no país.

Scherer-Warren formula uma tabela para descrever de maneira sintética os diferentes espaços da estrutura social e as distintas formas de exclusão social. Esses processos acarretam demandas por direito de categorias sociais excluídas na sociedade brasileira (SCHERER-WARREN, 2007. p. 25):

Quadro 2  
Detalhamento de exclusão social no Brasil.

<b>Espaços estruturantes da Cidadania</b>	<b>Exclusão relativa</b>	<b>Lutas pela inclusão</b>	<b>Direitos de Cidadania</b>
Estado-Nação	“Sem papéis de cidadania”, sem garantias legais	Nacionalidade, registro civil, justiça	Civis
Organização política e Governança	“Sem voz”, “sem voto”, “sem organização”	Organização e participação política	Políticos
Organização econômica, trabalho e sobrevivência	Sem trabalho”, carências materiais, “com fome”	Ocupação, renda e qualidade de vida	Sociais e econômicos
Cultura, corporeidade e identidade	Discriminações, desrespeito e estigmas	Re-valorização da cultura, da auto-estima e da imagem corporal	Culturais e direito à diferença e reconhecimento
Meio ambiente, território e comunidade de referência	Segregação sócio-espacial	Re-territorialização, resignificação de raízes históricas e culturais	Ao patrimônio comum (natural e histórico) e aos localismos.

A questão de direitos de cidadania transversa aspectos tangíveis e intangíveis da realidade. Esses aspectos são apresentados por meio de indicadores dentro do processo dicotômico de inclusão-exclusão. Tal processo transcorre pelas dimensões (i) objetivas e (ii) subjetivas (BORGES, DURANTE, 2011; HONNETH, 2003; SCHERER-WARREN, 2007; SOUZA, 2003; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009).



Aqui cabe a definição dada pelos sociólogos brasileiros Marcelo Ottoni Durante e Dorian Borges sobre os aspectos tangíveis e intangíveis da realidade, para o posterior desenvolvimento das dimensões objetivas e subjetivas, respectivamente, dos direitos de cidadania e os direitos humanos. Segundo os sociólogos supracitados tais aspectos podem ser definidos da seguinte forma:

“Os tangíveis são os facilmente observáveis e aferíveis quantitativa ou qualitativamente, como renda escolaridade, saúde, organização, gestão, conhecimentos, habilidades, formas de participação, legislação, direitos legais, divulgação, oferta, etc. Já os intangíveis são aqueles sobre os quais só podemos captar parcial e indiretamente envolvendo algumas manifestações: consciência social, autoestima, valores, atitudes, estilos de comportamento, capacidade empreendedora, liderança, poder, cidadania” (BORGES, DURANTE, 2011. p. 68).

(i) Na abordagem da dimensão objetiva dos direitos de cidadania, podem ser apresentados conceitos de construção de inclusão dentro da esfera pública para uma representação política pelo reconhecimento social daquelas populações e categorias historicamente excluídas do papel de atores sociais e sujeitos de direitos. As ações políticas ganham um destaque maior para realização da crítica ao próprio modelo estatal brasileiro como responsável pela desigualdade. Essa perspectiva considera que esse modelo reproduz através de políticas a exclusão social, sejam tais políticas de governos ou de Estado, se caracterizando em um sistema que não é inclusivo socialmente (SCHERER-WARREN, 2007. p.27). A inclusão desses novos atores na esfera pública daria voz àqueles que historicamente foram silenciados, dando visibilidade as suas demandas sociais e afirmando direitos de cidadania daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade.

Pode ser percebida a pouca ou a inexistente participação de populações e/ou indivíduos marginalizados na esfera pública, sendo até mesmo negado o acesso aos seus direitos políticos (Idem. p. 27). Faz-se, então, necessária a prática de ações legais para que se garanta a possibilidade de empoderamento de populações marginalizadas, a partir de demandas específicas em forma de propostas para a formulação e implementação de políticas públicas referentes aos seus interesses para o poder público. Portanto, o estímulo da mobilização social e de ações diretas por parte dessas populações e/ou categorias sociais excluídas da esfera pública cria a emergência de órgãos públicos específicos com competência para gerir determinadas demandas. Esses órgãos devem contar com orçamento próprio e autonomia para essas políticas de perspectiva afirmativa de direitos para a inclusão social de grupos marginalizados.

A dimensão objetiva do processo dicotômico exclusão-inclusão na esfera pública se apresenta como um fator estrutural. No caso, o modelo político brasileiro somado ao modelo econômico desenvolvimentista (capitalista) reproduz exclusão social no ponto de vista macrossocial. Tal fenômeno transversa também sobre questões materiais, mesmo que não se

encerrem nelas mesmas. Essa dinâmica tende a suprimir direitos que garantem a oportunidade de participação desses grupos excluídos da esfera pública que poderia acarretar o empoderamento das camadas socialmente marginalizadas. Esse empoderamento daria emancipação daqueles que historicamente foram excluídos da esfera pública, através da afirmação do direito de participação política em articulações e mobilizações coletivas para esse fim, o acesso à cultura, a oportunidade de participar de políticas públicas e na Administração do Estado (BOURDIEU, 1998; SCHERER-WARREN, 2007. p. 30).

Em síntese, é necessária a representação legítima na esfera pública de categorias sociais excluídas historicamente do processo de decisão institucional. Essa representação pode ser de maneira direta ou indireta. O objetivo dessa ação é, portanto, dar voz, visibilidade e autonomia reconhecidas para o processo de empoderamento e de afirmação sociais de grupos excluídos como atores e sujeitos no que se refere à segurança pública. Tal processo pode ser efetivado por meio da formalização de seus direitos como pessoa humana, tendo em vista que o fenômeno da violência difusa afeta o cotidiano da sociedade, seja de maneira passiva e/ou ativa.

Nesse ponto o referencial de análise é a teoria do reconhecimento defendida pelo filósofo alemão Axel Honneth. Segundo Honneth (2003), o reconhecimento recíproco dos atores e o respeito na sua condição de indivíduo como ser humano e sua estima são as premissas para que haja o reconhecimento jurídico, ou seja, o direito sem graduações entre as pessoas de uma coletividade (HONNETH, 2003. p. 184-5). Podem ser identificados aspectos formais dessa participação política para verificar como se desenvolve a atuação civil no que tange a segurança pública no Brasil. Os direitos políticos não podem ter valor monetário, por ter, em tese, um caráter de universalidade dentro de uma coletividade política na perspectiva do autor (idem. p.190). Por fim, Honneth apresenta o direito a participação política como construção histórica:

Os direitos de participação (...) só se tornaram uma classe separada de direitos básicos universais quando finalmente, com sua ampliação e aprofundamento parciais, o clima jurídico e político se transformara, de sorte que às exigências de igualdade de grupos excluídos não podia mais se contrapor nenhum argumento convincente; nas primeiras décadas do século XX, dá-se o momento em que se impôs definitivamente a convicção de que a todo membro da coletividade política deve caber o direito igual a participação no processo democrático de formação da vontade. (idem. p. 191)

Axel Honneth defende que o processo de afirmação do direito a participação política teve como consequência os direitos de bem-estar (p.192). Em sua análise, esse foi o fator preponderante para construção e a estruturação do Estado de bem-estar social. Porém, essa dimensão do reconhecimento do direito a participação política se torna problemática quando se toma como objeto empírico o Brasil. O Estado de bem-estar social não se caracterizou no país, então essa

questão do reconhecimento jurídico não se verifica no quesito igualdade, por esta ser apenas formal no Brasil. Nesse sentido, é evidenciado um quadro de subcidadania e de supercidadania, que acarreta o não reconhecimento de determinados indivíduos originários de classes mais populares - marcadas pelo estigma social e pela vulnerabilidade nos aspectos jurídico, econômico e político -, como atores sociais e como sujeitos de direitos em diversas dimensões, incluindo o direito de participação política.

A participação política também possui um capital próprio, além do capital econômico. Tal fato restringe e acaba por reduzir as oportunidades para a entrada de novos atores políticos por esse espectro de desigualdade social reproduzida pela própria formação do Estado brasileiro, a qual exclui de maneira cultural e material categorias sociais estigmatizadas. Nas palavras de Pierre Bourdieu: “*O mercado da política é, sem dúvida, um dos menos livres que existem*” (BOURDIEU, 1998. p. 166). Para analisar a participação civil na segurança pública é preciso estabelecer que a segurança pública está inserida no contexto do campo político. A ideia da segurança pública no campo político traz o conceito de direito a participação política, que pode ser verificada através de indicadores tangíveis, para apontar de maneira mais confiável como, onde, e qual (is) são/estão os processos para uma segurança cidadã e a participação dos grupos sociais dentro deles.

A emergência da participação civil nas políticas e nos projetos da área da segurança pública se apresenta de maneira mais complexa e conflituosa pela assimetria de oportunidades de acesso a esfera pública. Essa assimetria é potencializada pela insegurança jurídica do Estado brasileiro em relação àquelas categorias marginalizadas e estigmatizadas para o exercício do direito de participação política. Estado no qual sua construção social, cultural e histórica apresenta traços personalistas que aprofundaram a dicotomia inclusão-exclusão na esfera pública, diferenciando classes e indivíduos em um processo político que reproduz vantagens para determinadas classes (dominantes) e desvantagens para outras classes (dominadas).

A organização e a mobilização dessas categorias sociais para entrada na esfera pública no Brasil já se fez presente na redação da própria Constituição de 1988, considerada cidadã. A apropriação do estigma social por parte de indivíduos de camada sociais ou de grupos marginalizados como identidade pública, não mais como assimilação de valores de uma classe dominante por uma classe dominada, mas como bandeira de luta pela afirmação de seus direitos para que haja uma emancipação dessa situação através de alinhamentos intragrupais e diálogos extragrupais. Essa ação ressignificou e legitimou determinadas categorias sociais, para que pudessem ser reconhecidos como cidadãos contra uma disposição de desigualdade estruturada no

Estado brasileiro se formalizou para o Estado democrático no Brasil pós-ditadura (BOURDIEU, 1998; GAVÍRIA, 2008; GOFFMAN, 1978; HONNETH, 2003; SCHERER-WARREN, 2007).

A organização e a mobilização por meio da militância pública daqueles excluídos historicamente do processo de formulação de leis objetivas fazem parte do processo de inserção destes na esfera pública. O objetivo desse processo foi o reconhecimento de categorias sociais até então não contempladas nesse aspecto jurídico, no que tange a sua forma de autoidentificação e afirmação dessa identidade legítima como portador de direitos ativos e passivos. Porém, os hábitos cristalizados em uma sociedade não mudam por força de lei. Portanto, o reconhecimento da identidade pública passa por juízos subjetivos do indivíduo que está inserido em determinado grupo estigmatizado.

(ii) Na dimensão subjetiva dos direitos de cidadania podem ser apresentados os aspectos simbólicos que incidem no processo de identificação do indivíduo para si e para o mundo social. O indivíduo internaliza e afirma sua identidade no mundo social, a partir da legitimação e a legalização de seus direitos civis, baseados nos direitos humanos mais fundamentais, por parte do Estado (BOURDIEU, 1998. p. 237; SCHERER-WARREN, 2007. p. 32). Com isso, o Estado democrático, em tese, deve garantir os direitos mais básicos da pessoa como cidadão. Todavia, essa formalização objetiva da lei não se verifica na prática cotidiana. Interações sociais podem reproduzir estigmas sociais baseados em aspectos culturais e simbólicos referentes aos valores compartilhados em determinada sociedade. No caso da sociedade brasileira, Scherer-Warren apresenta o sentido e a transversalidade da exclusão no Brasil, respectivamente, e como esse processo se dá na dimensão subjetiva:

No plano simbólico: Foram definidos como processos subjetivos da exclusão: racismo, homofobia, preconceito, discriminação, estranhamento, “ocultismo” ou fingir que não existe...(...) No plano de referência simbólica: foi chamada a atenção para a articulação entre sexismo, racismo e classismo ou pobreza; pensamento subjetivo de opressão e formação de inconsciente coletivo da dominação, não-reconhecimento social e desrespeito.(SCHERER-WARREN, 2007. p. 26)

Mesmo que o indivíduo possua o registro civil, atestando por meio de documentos seus direitos de cidadão, que, em tese, lhe daria as prerrogativas de exercer e afirmar seus direitos básicos na forma objetiva; ele pode não estar inserido no escopo da segurança jurídica por fatores culturais, étnicos, de gênero e simbólicos. O processo de desvalorização da identidade social não é apenas de ordem material. Tal processo também é um movimento histórico de reprodução cultural da sociedade em relação com um *sujeito de exclusão*. A subcidadania desse indivíduo de classes e/ou categorias socialmente marginalizadas é configurada por meio de constrangimentos baseados

em estigmas sociais por parte das classes dominantes na interação com o mundo social (BOURDIEU, 1998; GOFFMAN, 1978; SCHERER-WARREN, 2007. p. 26).

O direito possui como característica o poder discursivo de atuação e produzir efeito. Isso se dá por meio do seu poder de nomeação através do Estado. Segundo Bourdieu: “*Não é demais dizer que ele [direito] faz o mundo social, mas com a condição de se não esquecer que ele é feito por este [mundo social]*” (BOURDIEU, 1998. p. 237). Apesar disso, é preciso analisar o contexto social e as relações de poder implicadas em determinada sociedade, para se verificar as condições nas quais essas normas jurídicas são aplicadas.

Nesse sentido, “*o mundo social é também representação e vontade, e existir socialmente é também ser percebido como distinto*” (BOURDIEU, 1998. p. 118). Mesmo que essa representação possa ser “*o instrumento de um conhecimento mediato que faz ver um objeto ausente substituindo-lhe uma ‘imagem’ capaz de repô-lo em memória e de ‘pintá-lo’ tal como é*” (CHARTIER, 1991. p. 184). O mundo social como representação, então, passa por um conjunto de informações que o indivíduo recebe durante a sua vida e o internaliza. Nesse processo, ele assimila ou refuta uma ideologia dominante pela construção da memória, na qual essas informações do seu espaço no mundo social e suas estratégias de luta para afirmar e legitimar sua identidade estão estruturadas (BOURDIEU, 1998; CHARTIER, 1991, DURKHEIM, 1984; ENGELS, MARX, 1992). Dessa forma, o indivíduo pode desenvolver mecanismos para defender o grupo social no qual se reconheça como parte integrante da estrutura social contra os possíveis ataques para desvalorizar sua posição, no contexto de violência difusa em escala global que aprofundam conflitualidades em interações sociais já conflituosas (HONNETH, 2003; GAVÍRIA, 2008; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; SCHERER-WARREN, 2007).

Os fatores intangíveis estão no cerne dessa internalização de valores sociais e na produção de memória afetiva por parte do indivíduo, que reforçam ou não a solidariedade de grupo (MELUCCI, 2001. p. 84). A estima social é um fator de construção da autoestima e da sensação de pertencimento de um indivíduo em relação ao seu grupo. Esse sentimento pode ser um catalisador por parte do indivíduo do autorrespeito e da necessidade reconhecimento de sua autonomia como de ator e sujeito no campo jurídico, ou seja, sua capacidade de juízo autônomo (HONNETH, 2003). Portanto, os direitos individuais são necessários, já que viver sem esses direitos “*significa para o membro individual da sociedade não possuir chance alguma de construir um autorrespeito*” (idem. p. 196). Segundo Honneth:

As propriedades da personalidade pelas quais a avaliação social de uma pessoa se orienta sob essas condições não são, por isso, aquelas de um sujeito biograficamente individuado,

mas a de um grupo determinado por status e culturalmente tipificado: é o “valor”, resultante por sua vez da medida socialmente definida de sua contribuição coletiva para a realização das finalidades sociais, aquilo por que se mede também o valor social de seus respectivos membros (idem. p. 201-2).

Aqui pode ser apresentada a perspectiva de Melucci sobre a construção das identidades coletivas e o indivíduo, a partir da sua ação e participação diretas nas atividades coletivas. A valorização dessas duas modalidades de ação do indivíduo pode acarretar uma rejeição da representação social, por entender que a mediação tende a reprodução de mecanismos de controle social. Esse ponto da representação social e da mediação é central para a construção do objeto empírico desta pesquisa. A construção das identidades coletivas pode ser composta por aspectos utópicos e religiosos, que ganham a conotação de resistência cultural contra a racionalidade instrumental dominante (MELUCCI, 2001. p. 84-5). Melucci escreve que:

Os problemas individuais transformam-se em problemas coletivos porque encaminham, de um lado, à manipulação exercitada pelo poder sobre a identidade individual e, do outro, a representação cultural das necessidades como demandas individuais (...) Com sua ação é necessário o individual sem perder nada da sua especificidade; e que é necessário, portanto, atribuir aos problemas do cotidiano, às relações afetivas, às motivações profundas do agir individual o lugar que lhes pertence em uma sociedade programada: de serem terrenos sobre os quais emergem conflitos sociais fundamentais (idem. p. 86)

Melucci afirma que através de um elevado potencial reflexivo (simbólico) da ação social é viável a possibilidade da apropriação dessa mesma ação pelo indivíduo (p. 88). Portanto, para o sociólogo, a identidade pode ser definida como a capacidade reflexiva capaz de produzir consciência da ação, ou seja, a representação simbólica da mesma; transformando-se em reflexividade formal, para além dos seus conteúdos específicos, como pura capacidade simbólica. Para Melucci a identidade se refere ao *“reconhecimento da produção de sentido no agir, interior dos limites colocados em um dado momento, pelo ambiente e pela estrutura biológica”* (MELUCCI, 2001. p. 89). No limite, Melucci defende que as identidades não são fenômenos da natureza, nem de tradições, nem pelo simples vínculo de pertencimento de instituições de personalidade jurídico-racional. Em sua análise, as identidades são uma interação entre os indivíduos e grupos, que *“participam com a sua ação na formação de uma identidade, que é o resultado de decisões e de projetos, além de condicionamentos e de vínculos”* (MELUCCI, 2001. p.89).

As perspectivas teóricas de Honneth e de Melucci permitem uma análise de fatores culturais e simbólicos que se encerram no indivíduo dentro de determinado quadro social. No caso brasileiro, marcado por estigmas sociais aprofundadas por questões raciais, religiosas, regionais e de gênero,

potencializa conflitos e constrangimentos sobre o indivíduo e sua identidade de grupo, somada a violência difusa e a modernidade tardia vivenciada pelo país.

As chantagens experimentadas por tipos sociais estigmatizados se caracterizam em violências - tais quais apresentadas anteriormente sobre a questão do “*catálogo de suspeitos criminais*” – que podem levá-los a negociar para que não haja maiores prejuízos de sua integridade física, já que são desacreditáveis por sua situação social vulnerável (GOFFMAN, 1978). Configura-se, então, um cenário de desmobilização e (tentativa de) negação de sua identidade por parte de um indivíduo, para que não se enquadre no perfil de vitimização. Por fim, pode ser empregado aqui um ditado popular para ilustrar o abismo existente na relação de poder assimétrica na sociedade brasileira e o personalismo estatal no país: “*manda quem pode e obedece quem tem juízo.*”.

Por outro lado, o indivíduo que reconhece um ataque a sua integridade, seja essa agressão física, ou simbólica, ou contra sua identidade; rompe com o ciclo de violência. Esse indivíduo não interpreta mais esses ataques como banais, não naturalizando tais ações. A identificação de um ataque coletivo por parte do indivíduo, que se repete pelas motivações que lhe confere valores depreciativos, faz com que ele não admita mais essa violência. Dessa forma, o indivíduo busca a sua afirmação como sujeito de direito para sair desse quadro de vitimização.

O indivíduo que se reconhece como pertencente a um grupo não vê mais uma agressão individualizada e sim um processo de vitimização coletiva. Esse juízo se dá através de estímulos racionais e emocionais na interação social e seus aspectos cognitivos (GAVÍRIA, 2008; HONNETH, 2003; MELUCCI, 2001). Constrói-se, então, a identidade coletiva a partir da coesão grupal através da dinâmica social cotidiana pelas experiências positivas e/ou negativas de solidariedade e de reconhecimento recíproco, a partir da reivindicação do *ser* por parte do indivíduo.

Os aspectos objetivos e subjetivos dos direitos de cidadania são somados ao conceito de equidade. Esse conceito leva em conta as construções cultural, social e histórica da sociedade brasileira. A contradição da dinâmica do Estado brasileiro, no qual a maioria da população não está representada na esfera pública torna essa parcela em minoria. Por isso, quando se fala em minoria a referência não é a população de uma maneira geral, mas a participação e/ou a representação desses grupos sociais na esfera pública. Pode ser verificado o nível de acessibilidade de categorias sociais excluídas do processo decisório na administração pública no Brasil, que já foi apresentada neste capítulo como pouca ou inexistente.

Apresenta-se a necessidade de políticas compensatórias. Cabe considerar a profunda desigualdade em vários aspectos no desenvolvimento histórico do país – agravados com a

permanência de traços ideológicos remetidos aos tempos coloniais e o período da escravidão (SCHERER-WARREN, 2007. p. 34). Somam-se a essa permanência os aspectos de uma industrialização na qual o desenvolvimento social não acompanhou o crescimento econômico em 50 anos (SOUZA, 2003. p. 51). Por fim, o conceito de equidade é utilizado ao invés do conceito de igualdade, já que a igualdade entre os diferentes reproduz o quadro histórico de inequidade:

Por isso tratamento preferencial, políticas compensatórias, cotas, ações afirmativas, políticas multiculturais e mesmo certas políticas focalizadas, podem ser instrumentos para a superação de desigualdades com respeito à diferença na direção da conquista de uma equidade maior e, portanto, de construção de novos modelos de justiça social (...). Será, portanto, por meio de políticas de equidade, calcadas em uma noção de justiça multifacetária, que incorpore as necessidades reais e históricas de redistribuição e reconhecimento nas dimensões civis, socioeconômicas, políticas, culturais e ambientais, que a inclusão social com a contemplação dos respectivos direitos de cidadania realizar-se-á. (SCHERER-WARREN, 2007. p. 31-2).

Para que essas proposições sociais não se encerrem no campo discursivo é necessário que a sociedade civil reconheça a luta pela legitimidade das identidades de grupos excluídos. Esse processo deve atingir as mais variadas parcelas da população brasileira. Dessa forma, o trabalho de mudança da mentalidade coletiva para consolidar os direitos de compensação de grupos historicamente excluídos do tecido jurídico e da proteção do Estado possa ser consolidado (SCHERER-WARREN, 2007. p. 37), ou seja, garantir a equidade para afirmar direitos humanos fundamentais de categorias vulneráveis socialmente. Em síntese, os grupos sociais excluídos e estigmatizados e/ou suas representações são incapazes de fazer a mudança para um sistema equitativo de justiça social de maneira isolada. Para isso, é necessária a legitimação de todas as camadas da sociedade civil do Brasil para tal câmbio.

No tocante à segurança pública, a inserção dessas novas categorias amplia o leque de ações dos aparatos estatais. A perspectiva de preservação da vida abre caminho para a afirmação da cidadania, tendo em vista que a situação de vulnerabilidade social acarreta um processo de precarização da vida do indivíduo que se encontra em tal situação. Ademais, a violência contra essas categorias sociais excluídas não ocorrem apenas no âmbito público, senão também no âmbito privado.

Esse fato denota as ambivalências e os desafios para promover e afirmar direitos fundamentais em tempos de globalização da violência. Mesmo a ideia de mais policiamento ostensivo, ou até mesmo uma estapafúrdia hipótese de um policial dentro de cada domicílio, não é garantia de eficácia para a promoção e afirmação de direitos. Ao contrário, essa perspectiva reforçaria o viés punitivo da lei por criminalizar uma gama maior de condutas, justamente o oposto



do paradigma de segurança cidadã, que privilegia a mediação de conflitos para que não ocorra o crime. Em outras palavras, a ação punitiva é restritiva, e não afirmativa e nem promotora, em relação ao exercício de direitos de cidadania.

O conceito de segurança pública se torna mais complexo, por não se encerrar em ações reativas da polícia contra um “*catálogo de suspeitos ideais*”, mas também de um exercício cotidiano de cidadania tanto no âmbito público e no âmbito privado. Com essa perspectiva mais complexa do conceito de segurança pública admite-se que o fenômeno da violência apresenta raízes socioculturais que perpassam por fatores sociais, culturais e materiais (AZEVEDO et al, 2013. p. 285). A representação social da violência como uma interação social dicotômica entre *bandido x policial* começa a ser superada em alguns setores da sociedade, considerando que o processo de vitimização é intrínseco à situação de vulnerabilidade social. Por fim, esse conjunto de desvantagens *a priori* de determinadas categorias sociais não condizem com o Estado Democrático e de Direito previsto na Constituição cidadã de 1988.

A ideia de promoção e afirmação de direitos de cidadania permeia o conceito de democracia. Portanto, necessita-se de sua formalização por parte do Estado brasileiro acerca das demandas sociais até então sem visibilidade e não reconhecidas na Esfera Pública. Em outras palavras, a violência sofrida por essas categorias sociais, mesmo que seja praticada em casa, se torna pauta para formulação de políticas públicas de segurança. Apesar da crise institucional a respeito de sua autoridade, o Estado ainda se apresenta como arena privilegiada do processo decisório. A primeira iniciativa nesse sentido foi o Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos, do Governo Federal.

## 5.2 Programas Nacionais de Direitos Humanos

No ano de 1996, o então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso<sup>16</sup> lançou o Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH1). Segundo os documentos oficiais, esse programa foi elaborado a partir de uma consulta ampla à sociedade brasileira, por meio de dezenas entidades e centenas de pessoas que participaram de seminários, formulando críticas e sugestões para a redação final do documento (PNDH1, 1996. p. 2). O PNDH1 foi um conjunto de demandas sociais formalizadas como propostas de parâmetros para pautar políticas públicas contra a violência, para que essa última não seja banalizada. Essa banalização acarreta uma situação de insegurança geral no país. Em seu texto oficial o objetivo do programa é descrito dessa forma:

---

<sup>16</sup> Presidente no período entre janeiro de 1995-2003.

O objetivo do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), elaborado pelo Ministério da Justiça em conjunto com diversas organizações da sociedade civil, é, identificando os principais obstáculos à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e político-cultural que busquem equacionar os mais graves problemas que hoje impossibilitam ou dificultam a sua plena realização. (PNDH, 1996. p. 4).

O PNDH1 abarca uma gama de demandas muito grande para garantir direitos em seu enunciado. O enfrentamento da violência é uma tônica do PNDH1. A banalização da violência, com especial atenção aos grupos em situação de vulnerabilidade, é enfrentada concomitantemente com a impunidade. O PNDH1 também leva em conta tratados internacionais que condenam tratamentos penais cruéis como a tortura, prática ainda legitimada em procedimentos policiais no país. Por fim, o PNDH1 tem em suas premissas o compromisso com a vida do cidadão, para se enquadrar em níveis de qualidades de vida de parâmetros democráticos, necessitando para isso políticas de longo, médio e curto prazo.

O texto do PNDH1 não negligencia os fatores culturais, econômicos, sociais e históricos que acarretam um processo de desigualdade e exclusão no Brasil. Tais fatores se configuram em obstáculos para as práticas de justiça social. Para verificar a aplicação do PNDH1 e seus resultados é necessário o monitoramento do fenômeno da violência, através de mapas por ocorrência, para definir as políticas públicas em relação à Segurança Pública. Os PNDH subsequentes (II e III) consistem em análise de resultados e a ampliação do I.

No ponto de vista institucional, pode ser destacada a criação de duas secretarias nacionais no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso: Secretaria Nacional de Direitos Humanos (1997) e Secretaria Nacional de Segurança Pública (1998). Essa institucionalização se seguiu nos governos de Luiz Ignácio Lula da Silva, com a edição do PNDH3 e a criação do Sistema Único de Segurança Pública, o SUSP (GUERRA CÂMARA, 2012. p. 27). Porém, o poder de decisão dos militares na Segurança Pública do país permaneceu no Governo Fernando Henrique, mesmo com a criação do Ministério da Defesa sob o comando de um civil, que unificou os três ministérios militares em um só (NÓBREGA JR, 2010).

Na área da Segurança Pública no Brasil, o PNDH1 significou uma base de referência para pautar a participação civil no tema. Projetos como os Centros Integrados de Cidadania (CIC)<sup>17</sup> começam a surgir. Os CICs tinham a proposta de justiça social e aproximação do Estado na formação organizacional da comunidade, se aproximando da promoção de direitos humanos, e criticando o autoritarismo estatal (HADDAD, SINHORETTO, 2004):

---

<sup>17</sup> Os CIC's da referência correspondem ao Estado de São Paulo, que funcionaram entre 1996-2001.

O funcionamento do CIC exigiu das instituições e dos profissionais duas inversões de prioridade: a adequação de todos os serviços públicos à realidade dos conflitos (e não o contrário) e o deslocamento das autoridades no espaço da cidade. (...) Diante da “ausência” do Estado nas periferias, o equipamento deve, segundo o projeto, simbolizar a ocupação do “vazio”, mediante oferta de serviços de segurança e justiça em áreas carentes desses equipamentos. A implementação disso exige uma reforma do Estado fundada na descentralização dos serviços. Assim idealizados, esses centros, teoricamente, deverão romper com o tradicionalmente oferecido: autoritarismo, centralização, corporativismo e fragmentação. (HADDAD, SINHORETTO, 2004. p. 73)

Entretanto, com a incorporação dos CICs ao Governo Federal, 2000, a filosofia que fundamentava o projeto foi desvirtuada, servindo como estratégia de controle social e forma de repressão. A gestão dessas ações ficou a cargo do Gabinete Institucional de Segurança, ligado a Presidência da República, cujos cargos são privativos de Oficiais das Forças Armadas (HADDAD, SINHORETTO, 2004). Apesar da intervenção militar, formas alternativas para Segurança Pública, começam a tomar forma e ganhar força nos meios políticos e sociais. Outras experiências semelhantes aos CICs se deram em outras partes do Brasil.

No Estado do Rio Grande do Sul, houve a experiência do Centro Integrado de Segurança Pública (CISP), na cidade de Porto Alegre, em 1997. No CISP, os serviços de saúde e de polícia – tanto a polícia civil quanto a Brigada Militar do estado – foram reunidos no mesmo espaço junto com a comunidade, para discutir os problemas e os conflitos locais (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. P. 93). A ideia do CISP era criar laços entre a comunidade e o Estado numa interação mais direta, com a finalidade de estabelecer uma relação de confiança e de credibilidade de parte a parte. Pode ser salientado também que os serviços de saúde no CISP apontam para a ampliação do conceito de Segurança Pública e a promoção e afirmação do direito a vida.

A proposta de aproximação das polícias junto às comunidades ganha força nesse cenário. Apesar do aumento no número de atores de Segurança Pública, aqui cabe uma colocação óbvia: as polícias têm papel fundamental nessa área. Não se pode pensar em Segurança Pública sem um corpo policial. Entretanto, há de se pensar em que tipo de modelo está sendo empregado no policiamento e seus procedimentos em relação aos cidadãos. Como já foi esmiuçado anteriormente, o modelo de policiamento no Brasil ainda é aquele remanescente de períodos de repressão, contrário ao regime político democrático. Portanto, os modelos de policiamento alternativos que se encaixem nas diretrizes do PNDH1 e a ideia de democracia serão apresentados a seguir, juntamente com suas vantagens e desvantagens.

### 5.3 Policiamento comunitário: um novo modo de policiar no Brasil?

Os modelos alternativos de policiamento democrático e cidadão enfrentam resistência entre os operadores tradicionais de segurança pública, dos quais não se limitam aos agentes de polícia, mas também uma rede de justiça criminal composta no tecido estatal. O modelo de segurança cidadã não se configura como proposta hegemônica e sim uma alternativa para o modelo que ainda privilegia a reação violenta contra suspeitos, reforçando a cultura punitiva de se fazer justiça. Porém existe a perspectiva de uma polícia mais cidadã nesse contexto de participação civil na formulação e implementação de projetos e/ou políticas públicas de segurança.

Nesse ponto podem ser apresentados os modelos em disputa pela hegemonia organizacional dentro das polícias. No caso, se configurariam, no contexto brasileiro de segurança pública como quatro tipos-ideais de polícia, que seriam: autoritário, técnico-profissional, comunitária, cidadã (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 90). A tabela abaixo mostra as regularidades dos tipos-ideais de polícia:

Quadro 3  
Modelos de Polícia

	Autoritário	Técnico-profissional	Comunitária	Polícia Cidadã
Relação com o Estado	Mais	Mais	Menos	Menos
Relações verticais de direção	Mais	Mais	Menos	Menos
Repressão ao crime	Mais	Mais	Menos	Menos
Corrupção	Mais	Mais	Menos	Menos
Violência	Mais	Mais	Menos	Menos
Prevenção	Menos	Mais	Mais	Mais
Mediação de conflitos	Menos	Menos	Mais	Mais
Serviço social ao público	Menos	Menos	Mais	Mais
Orientação pela garantia dos direitos humanos	Menos	Menos	Menos	Mais

(Fonte: TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 92).

O tipo-ideal de policiamento que se apresenta como alternativo em relação ao atual modelo repressivo é o policiamento comunitário (POC). Esse modelo também é conhecido como

policciamento de aproximação. O POC apresentou experiências relevantes em alguns países e também em algumas unidades federativas do Brasil<sup>18</sup>. Podem ser destacados quatro elementos dos quais se mostraram sempre presente em todos os países que tiveram a experiência do POC (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013. p. 206-7):

- a) Consulta – a polícia elabora mecanismos para discutir com a população os problemas que exigem atenção policial, para estabelecer prioridades e tentar resolvê-los.
- b) Adaptação – representa maior flexibilidade dentro da abordagem policial dos diversos problemas. O policiamento comunitário descentraliza o processo decisional, de maneira a poder desenvolver soluções propícias aos problemas específicos locais.
- c) Mobilização – envolve as atividades e iniciativas que a polícia empreende para obter a colaboração da população, buscando a promoção da segurança e o tratamento dos problemas sociais relacionados com a criminalidade. Aí se inserem, também, as parcerias e contatos como outros órgãos públicos.
- d) Resolução de problemas – no POC a polícia age de forma proativa e antecipada, de forma a analisar e reagir às causas das repetidas demandas pela sua intervenção.

Um dos estados que tem essa experiência no Brasil é o Rio Grande do Sul. Nesse estado, *“já existem experiências em cidades médias (Caxias do Sul, Cruz Alta, Passo Fundo) e em Porto Alegre, desde 1994, sendo que oficiais da Polícia Militar escrevem trabalhos sobre esta forma de serviço policial.”* (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 92).

O POC apresenta duas dimensões do policiamento: o modelo de policial e a filosofia de policial. No caso do modelo, se refere ao conjunto de práticas quotidianas do policial em seu trabalho. Porém, o POC como modelo pretende ser a ruptura de um modelo tradicional reativo e isolado, que se apresenta apenas como resposta aos sintomas dos problemas referentes à segurança pública, e parece não trabalhar nas causas da violência. Já como filosofia, o POC pretende ser a ruptura em termos administrativos como também em termos simbólicos da corporação policial.

Na ordem material o POC propõe novas estruturas e novos métodos, além de táticas integradas para o funcionamento. No campo simbólico, a filosofia do POC tem em si novos valores, representações e práticas inscritas na cultura organizacional da polícia. O POC se apresenta como a vontade de renovação de relações entre a polícia e a população, nas quais as expectativas, demandas e necessidades exprimidas pela população, pelo princípio que hierarquiza as prioridades (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013. p. 206-7).

Com isso, podem ser apresentados cinco pilares para que haja o desenvolvimento do POC<sup>19</sup>:

---

<sup>18</sup> “No Brasil, as inovações em termos de polícia comunitária começaram a acontecer durante a transição para a democracia, na década de 1980. Um dos precursores foi o Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira da PM/RJ.” (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013. p. 211).

<sup>19</sup> TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013. p. 207-8

- (I) A orientação externa da organização policial – no sentido de que a polícia encontra-se dentro da sociedade, dela faz parte, e só pode agir eficazmente se buscar a integração – presença, permanência e troca – com a comunidade. A polícia presta serviço orientado para as necessidades e as expectativas dos beneficiários de sua função.
- (II) Orientação pela resolução dos problemas – identificação e análise dos principais problemas e das causas possíveis dos conflitos na comunidade. A resolução de problemas objetiva: a) eliminar o problema, b) diminuir a sua incidência, diminuir a sua gravidade e a extensão de suas consequências, encaminhá-lo para um serviço público mais apropriado e melhorar as condições de vida da comunidade. Através de uma abordagem planejada e reflexiva, usam-se metodologias tais como o Método SARA (scanning, analysis, response, assessment).
- (III) Parceria – a segurança e a qualidade de vida são tarefas de todos, através de responsabilidades compartilhadas. Destaca-se o caráter integrado de todos os esforços, dos parceiros externos (autoridades judiciais e policiais, administração pública, mídia, organizações sociais, população, grupos vulneráveis) e internos (seções e serviços policiais, mesmo quando não entrem diretamente em contato com a população).
- (IV) Responsabilização (accountability) – necessidade de a polícia prestar contas de sua atuação aos atores envolvidos, transformando a população de ator passivo a ativo dentro da função social de segurança e qualidade de vida do seu local de moradia.
- (V) Empoderamento, delegação e gestão participativa – significa a criação de possibilidades, tanto para os policiais quanto para os diversos grupos da população, de tratar conjuntamente os problemas de segurança e de qualidade de vida, implicando tanto na democratização interna da polícia quanto no empoderamento dos diversos grupos da população.

Em resumo, o POC apresenta a alternativa da polícia como instituição e o policiamento como ação da mesma dentro do contexto de participação do cidadão como ator de segurança pública. A ideia de Segurança Pública não mais como caso exclusivo de polícia não significa necessariamente que a corporação fique de fora desse processo. Ao contrário, essa perspectiva ampliada do conceito de segurança pública demanda uma renovação dos valores institucionais da corporação, passando de uma polícia reativa para uma polícia proativa.

A ideia de que não existem bandidos, a priori, e sim cidadãos que cometem crimes vai permeando o tecido da instituição. Esse processo se configura a partir da qualificação de seus agentes para o diálogo com a população e as formas de afirmação de direitos, prevenção e mediação de conflitos e repressão qualificada do delito, com foco nos Direitos Humanos (AZEVEDO et al, 2013. p. 284). Por fim, o POC tem como objetivo a cooperação de um sistema de segurança que se articula de maneira interna e externa em relação ao Estado. O intuito dessa aproximação com a população é estabelecer uma relação de confiança e de respeito entre o policial e o cidadão, através do reconhecimento recíproco dessas duas categorias como atores sociais e sujeitos de direitos.

Essas seriam as vantagens do POC em relação ao atual modelo de policiamento no Brasil. O POC se demonstra mais próximo ao ideal de polícia e de policiamento em um período democrático

no qual o país se encontra de maneira formal em comparação com o atual modelo repressivo, ainda remanescente do último período ditatorial mesmo após a Constituição de 1988.

O POC, todavia, enfrenta resistências dentro das corporações policiais, de outros setores do Estado, e mesmo na sociedade, como já foi adiantado nesta seção. Nas polícias há o corporativismo para a defesa e a manutenção do *status quo* na segurança pública. Esse posicionamento de resistência à participação civil por parte das polícias se soma ao crescimento do setor de segurança privada. O temor da erosão do monopólio da segurança pública por parte de setores das corporações policiais, principalmente os comandos, se torna latente.

Esse comportamento expõe os conflitos e as divisões dentro das corporações entre os comandos e os agentes da ponta, além de uma dificuldade adicional já apresentada nesse texto: o conflito entre polícia civil e polícia militar. Há divisões e conflitos entre as polícias e outros setores da Administração Pública, ponto preponderante para o desenvolvimento do POC e a participação da população civil no que se refere aos projetos e políticas públicas de segurança pública. As polícias como atores de segurança pública nesse cenário de instabilidade ratifica a Segurança Pública com o viés político. As próprias corporações apresentam conflitos, divisões, interesses e demandas particulares, que se mantêm no âmbito interno e/ou podem ser externadas para a esfera pública como grupo de pressão política. (OLIVEIRA, 2010; TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013).

Problemas estruturais podem ser apontados como dificuldades para implementação do POC. Em primeiro lugar, a estrutura material precária em que os policiais trabalham nas localidades que receberam o projeto. Tal fato se deve aos recursos limitados que a instituição policial dispõe para atender ocorrências, a investigação criminal e a organização e a mobilização da comunidade, especialmente nos casos onde a demanda pelo atendimento de ocorrências e investigação criminal se apresenta em larga escala.

A escassez material revertida ao POC se soma a falta de capacidade das organizações policiais de monitorar e avaliar seu próprio trabalho, um dos pilares do POC. O processo de escolha entre os tipos diferentes de policiamento fica comprometido por essa lacuna de indicadores de avaliação, já que não se levaria em consideração a eficácia, a eficiência e a legitimidade dos procedimentos policiais empregados. Por fim, a falta de comunicação entre os órgãos públicos da Administração Pública está no cerne desse problema estrutural no que se refere ao campo material. A não comunicação recíproca entre o POC e a rede estatal de Segurança Pública acaba por isolar os agentes nas comunidades onde estão lotados, e acarretaria em risco para a continuidade do POC. Portanto, os agentes do POC ficariam sobrecarregados com o isolamento e a polícia sozinha como

instituição não tem poderes suficientes para uma mudança local sem a integração com o Poder Público (SANTOS, 2013; TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013).

Outra dificuldade que pode surgir pelo isolamento do POC é risco do personalismo. Segundo a definição de Perez o policial no POC se transforma na pessoa mais importante da vizinhança, por focar todos e quaisquer problemas que atinjam a comunidade, com o apoio e a cooperação do poder público<sup>20</sup>. Porém, essa afirmação se torna problemática na medida em que se verificam traços personalistas no Estado brasileiro, e as instituições policiais fazem parte dessa estrutura. O policial como única figura que representa o Estado, em determinadas comunidades, devido ao isolamento decorrente da não cooperação entre os órgãos públicos é um fator que pode ser identificado nesse cenário.

Por um lado, o comprometimento do policial do POC pode fazer com que a comunidade personifique nele todo o processo de implantação desse modelo. A população local pode não dissociar o indivíduo do lugar, tendo ele como *“nosso”*. Tal fato se deve pela identificação e a relação de confiança estabelecida entre o agente e a população local. Configuram-se, então, laços de solidariedade e de convivência entre os policiais do POC e a comunidade, não necessariamente com a instituição polícia como um todo, a ponto da transferência de um agente ser questionada pela comunidade (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013).

Há uma valorização tanto do trabalho policial quanto a atuação do cidadão para a melhoria da qualidade de vida na comunidade, para a conscientização de que a segurança pública é um espaço aberto para participação de todos, em uma rede de informações para solucionar demandas e combater delitos na localidade. Contudo, esse reconhecimento por parte da população do POC de maneira isolada não garante a continuidade do mesmo. Além disso, é determinante para a continuidade do POC a integração com o Poder Público, já que esse modelo é uma peça dentro do quebra-cabeça para a segurança cidadã e a participação civil. (AZEVEDO et al, 2013; HONNETH, 2003; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009; TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013)

Por outro lado, o personalismo pode ser utilizado como moeda de troca política, mesmo que haja integração entre população e o POC, para obter ganhos políticos com o modelo de forma deliberada ou não; e mesmo ganhos pessoais. Com a segurança pública se configurando como plataforma política nos anos de 1990 (AZEVEDO et al, 2013. p. 284), o risco de cooptação dessas lideranças isoladas por partidos políticos é uma hipótese a ser considerada. Além disso, a ideia de policial como *“nosso”* pode ser interpretada de maneira equivocada por alguns moradores da

---

<sup>20</sup> Apud TAVARES-DOS-SANTOS, 2009. p. 92



comunidade pela concepção do POC funcionar como uma espécie de segurança privada. Ou seja, o policial pode ser entendido como “*meu*” por alguns indivíduos. Portanto, caracteriza-se nessa ação a confusão entre o bem público e o bem privado.

Essa perspectiva cultural e historicamente enviesada transversa a sociedade brasileira, na qual os direitos ainda são entendidos como privilégios. A ideologia e os valores de uma classe dominante são assimilados pelas classes dominadas. No caso, alguns indivíduos de grupos sociais marginalizados reproduzem o comportamento e o discurso das elites no que se refere ao papel de uma instituição estatal. Esse comportamento é especialmente evidenciado nos aspectos criminais e punitivos, a partir de julgamentos morais sobre quais crimes o indivíduo merece ser morto, ou mutilado ou não ser tocado. Tal comportamento acarreta ações de individualismo estrutural e influencia o processo cognitivo de criação das suas representações sociais da violência e do mundo social dos indivíduos (BOURDIEU, 1998; GAVÍRIA, 2008; SOUZA, 2003; YOUNG, 2002).

Os conflitos sociais e/ou individuais podem surgir por essa confusão entre o público e o privado. Esses conflitos podem ser potencializados pela permanência de uma cultura organizacional hegemônica militarizada das polícias, que ainda privilegiam a reação como pronta resposta, e a reivindicação do papel de protagonista, ou até mesmo o monopólio na área da segurança pública. Nesse contexto, as dificuldades são apresentadas por parte dos policiais em dialogar com o *paisano*, e por esse último parece ter dificuldades em compreender o papel do Estado (SOUZA, 2003; TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013).

Aspectos culturais, sociais e históricos se inter cruzam numa relação de poder assimétrica. Nessa relação conflituosa, o poder de coerção do Estado através de suas tecnologias levaria vantagem material sobre a população para a manutenção do controle social e regulamentação da vida (FOUCAULT, 2009; GUERRA CÂMARA, 2012). Tal interação abre a possibilidade do risco de policiais comunitários reproduzirem comportamentos recorrentes do modelo autoritário, contrários à filosofia do POC.

O policial do POC, dentro dessa tradição reativa da polícia ostensiva, é considerado “*light*”, “*amigo de vagabundo*”, entre outros termos pejorativos. A esse agente é dispensado um tratamento depreciativo por parte dos colegas de instituição. Esses colegas são mais identificados com a identidade do policial-herói, e não compartilham da filosofia de aproximação e dos procedimentos do POC (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013). Por fim, o demérito da atividade POC dentro e fora das instituições policiais é um risco, como pode ser verificado nessa afirmação:

(...) há o risco de oposição e resistência às experiências e inovações visando à implementação do policiamento comunitário, dentro e fora da polícia. E também o risco de

que o policiamento comunitário venha a ser implantado como mais uma atividade especializada, atribuída a unidades e a profissionais especializados, pouco integrados às unidades responsáveis pelo patrulhamento, atendimento a ocorrências e investigação criminal. Além disto, o menor valor atribuído às atividades de policiamento comunitário em relação ao trabalho tradicional de polícia, para as quais há menos recursos, tempo e profissionais qualificados (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013. p. 209).

Chega-se à mais uma dificuldade para implantação do POC: as divisões e conflitos entre grupos e classes sociais no interior da comunidade. Esse ponto salienta a presença historicamente repressiva do Estado no interior dessas comunidades marginalizadas e estigmatizadas, nas quais grupos criminosos exercem ou exerceram domínio territorial. A relação conflituosa e violenta entre população e polícia se mantém ainda como um entrave para o POC. A interação social entre essas duas categorias é marcada pela desconfiança mútua.

A construção de um diálogo recíproco entre esses atores necessitaria de um tempo para que a representação social depreciativa de parte a parte mudasse. O empoderamento da comunidade, pela responsabilização e pela autonomia da população, é uma via para a construção desse diálogo, através participação civil organizada na segurança pública por meio da representação local (TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013. p. 232). Porém, as redes de relações sociais entre criminosos e a comunidade – família, amigos, entre outros - ainda se apresentam como um problema para o POC.

O risco dos agentes do POC serem taxados de coniventes<sup>21</sup> com o crime é uma possibilidade verificada, diante de um populismo punitivo. Apesar de se caracterizar em uma zona de desconforto para o desenvolvimento do POC a permanência de pessoas ligadas aos grupos criminosos na comunidade, não se pode criminalizar alguém por ter laços familiares e/ou relações de compadrio e de solidariedade com um indivíduo que cometeu um delito ou se dedica a uma carreira criminal, sem ter provas concretas de envolvimento com atividade ilícita por parte do primeiro. Os direitos de cidadania de indivíduos em situação de vulnerabilidade são afirmados dentro desse espectro. O preceito jurídico da presunção da inocência é estendido a esses tipos sociais estigmatizados. Para isso, a necessidade do ensino de Direitos Humanos na formação básica do currículo policial, não só para aqueles do POC, para lidar com essa nova configuração da segurança pública. Entretanto, repetindo, o POC encontra resistência dentro e fora das organizações do Estado.

---

<sup>21</sup> Coniventes é um termo bem mais polido diante de outros adjetivos dispensados a esses policiais por parte de alguns colegas de corporação e algumas parcelas da sociedade brasileira.

É válido ressaltar que o POC depende da interação da sociedade, da Administração Pública e das Instituições Policiais, para se configurar em um modelo hegemônico e não mais alternativo em relação ao atual. A complexidade e a heterogeneidade de atores na área da segurança pública não permitem mais a velha e ultrapassada visão dicotômica entre bandido e policial. As instituições policiais não trabalham mais sozinhas. Entretanto, a mentalidade institucional, quer dizer, da maior parte dos comandos, ainda se apresenta resistente a mudanças. Apesar disso, um novo ator de segurança pública entra em cena: o Município (AZEVEDO, et al, 2013; TAVARES-DOS-SANTOS et al, 2013).

O município não tem poder constitucional de polícia, mas possui prerrogativas que lhe garante o direito de formar sua própria Guarda Municipal para resguardar seus bens, serviços, e instalações, conforme descrito no § 8º do art. 144 da Constituição Federal. Nesse sentido, já há experiências de ações integradas de patrulhamento entre polícias do POC e guardas municipais no Brasil. O município também atua com projetos e programas sociais de prevenção à violência, voltados para grupos sociais em situação de vulnerabilidade, para fortalecer a participação civil na segurança pública. Porém, o município demanda uma formalização institucional como ator de segurança pública. Não obstante, a participação do município foi sistematizada, juntamente com o POC e outros eixos temáticos de participação civil, em 2007, através do PRONASCI.

No próximo capítulo será abordado o desenvolvimento da participação civil na segurança pública. Nesse sentido, será abordada a elaboração do PRONASCI, programa onde se insere os Territórios de Paz e os projetos mulheres da paz e PROTEJO, objetos empíricos desta pesquisa. No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, a passagem para do PRONASCI para PROESCI também será analisada.

## 6 PRONASCI: UMA NOVA PROPOSTA DE SEGURANÇA COM CIDADANIA

### 6.1 PRONASCI

A proposta de uma segurança pública com maior participação civil, que não se encerre apenas na ação policial, se apresentou mais sistematizada com o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), do Ministério da Justiça; ou seja, da União, em 2007, do Governo Federal. Seu conceito foi definido de maneira documental da seguinte forma:

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais, além de articular ações de segurança pública com políticas sociais por meio da integração entre União, estados e municípios. As ações levarão em conta as diretrizes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). (Caderno PRONASCI, 2007. p. 3).

O programa apresenta a proposta de Estado-rede, por articular os três entes federativos (União, Estado e Município) nas políticas públicas de Segurança. As diretrizes do PRONASCI são políticas, sociais e jurídicas; formação e capacitação de policiais e guardas municipais; e projetos de integração de comunidades marginalizadas e estigmatizadas com um histórico de violência e criminalidade.

Os Territórios da Paz (TDP), objeto empírico da pesquisa, são um projeto desenvolvido pelo PRONASCI. Essa nova perspectiva de policiamento de aproximação e o incentivo à participação cidadã suscita a questão de quais alternativas são cabíveis, e até mesmo possíveis, para formulação e participação civil de políticas de segurança pública, que não se encerrem apenas na ação policial, tendo como ponto de apresentação os seguintes tópicos:

- O projeto articula políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública.
- Entre os principais eixos do PRONASCI destacam-se a valorização dos profissionais de segurança pública; a reestruturação do sistema penitenciário; o combate à corrupção policial e o envolvimento da comunidade na prevenção da violência. Para o desenvolvimento do Programa, o governo federal investirá R\$ 6,707 bilhões até o fim de 2012.
- Além dos profissionais de segurança pública, o PRONASCI tem também como público-alvo jovens de 15 a 24 anos à beira da criminalidade, que se encontram ou já estiveram em conflito com a lei; presos ou egressos do sistema prisional; e ainda os reservistas, passíveis de serem atraídos pelo crime organizado em função do aprendizado em manejo de armas adquirido durante o serviço militar.
- Até o momento, o PRONASCI chegou a 150 municípios, ao Distrito Federal e a 22 Estados: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, São Paulo, Sergipe e Tocantins.”<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Sítio do Ministério da Justiça.

Os Territórios da Paz se apresentam como uma nova perspectiva de enfrentamento ao crime violento, em especial os homicídios, em áreas periféricas com histórico de violência. Esse processo se daria por meio de um conjunto de intervenções sociais juntamente com o policiamento comunitário nessas áreas com uma taxa elevada de homicídios. A taxa de homicídios no Brasil no período de 30 anos (1980-2010) teve um crescimento de 591,5% nas ocorrências na modalidade *disparo de armas de fogo* envolvendo jovens entre 15 e 29 anos, como foi mencionado no capítulo anterior. Justamente dentro do recorte etário apresentado nas premissas do PRONASCI.

No ano de 2010, ápice etário de vitimização letal por arma de fogo correspondeu a idade de 21 anos, em uma taxa de 56,4% de mortes por 100 mil habitantes no país (WAISELFISZ, 2013. p. 35). Já em escala progressiva, no período de 1980-2010 houve um aumento exponencial na taxa de mortalidade juvenil, que saltou de 9,1% para 42,5% por 100 mil jovens em trinta anos, com seu ponto culminante em 2003 (43,5%). No mesmo período, as taxas da população não jovem passam de 3,5 óbitos para 10,7, o que representa um crescimento de 7,2 pontos percentuais (idem. P.34). O recorte etário é somado aos aspectos étnicos e de gênero, além da própria condição social para identificar o perfil das vítimas.

Por fim, as taxas de homicídio tão elevadas demandaram uma atenção do Poder Público para que se tomem medidas referentes a garantir, promover e afirmar o direito a vida desses jovens. Tal fato não podia mais ser ignorado pela sua abrangência na sociedade. A reavaliação dos procedimentos de segurança pública, para um paradigma de prevenção e não mais de reação, entram no cerne dos Territórios de Paz, na formulação de políticas e projetos nessa área referentes à juventude como público alvo e suas especificidades.

Os Territórios da Paz, porém, enfrentam obstáculos culturais e históricos em sua implementação em localidades marginalizadas e criminalizáveis, por conta da necessidade de policiamento nessas áreas. A presença do Estado nessas regiões, em linhas gerais, se apresentava como a ação policial, carregada de uma violência simbólica e física. A mediação de conflitos em outras esferas relacionais não existia, como, por exemplo, assuntos domésticos (violência familiar – de marido para mulher, agressão às crianças -, ou discussão entre vizinhos, pelos mais variados motivos). Outros tipos de serviços são prestados historicamente de forma deficitária pelo Estado (exemplos: serviços de saúde e de educação).

O PRONASCI, programa no qual está o projeto Território de Paz, não apresenta uma ação explícita para reformulação estrutural das polícias e seus recorrentes procedimentos violentos (SAMPAIO DE SOUZA, 2012. p. 62). Contudo, é válido observar que o PRONASCI é um

programa e não uma política pública de segurança. As polícias ainda carecem de uma política de Estado específica para atuar, como já apresentado anteriormente, com a estabilidade institucional que não se verifica pela instabilidade do aspecto governamental.

O projeto Território da Paz apresenta a perspectiva de aproximação da polícia. O policiamento comunitário junto às comunidades dessas áreas marginalizadas se apresenta como cerne da ação preventiva em relação ao crime, ao invés da ação reativa. Com isso, a proposta da população participar da formulação de políticas públicas de segurança ganhou força, ainda que não se configure em proposta majoritária. Portanto, essa alternativa se apresenta como uma mudança conjuntural.

É válido neste momento apresentar o eixo estrutural no qual está baseado o projeto Territórios da Paz, segundo informações do próprio Ministério da Justiça da República Federativa do Brasil<sup>23</sup>.

**Os Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGIM):** A execução do PRONASCI se dará por meio de mobilizações comunitárias e policiais. A articulação entre as diferentes forças de segurança – polícias civil, militar, bombeiro, guarda municipal, secretaria de segurança pública – e representantes da sociedade civil será realizada por meio do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM). O GGIM organizará atividades que levarão ao debate da segurança pública no município. Além disso, equipes multidisciplinares atuarão no PRONASCI (assistentes sociais, psicólogos, educadores, pedagogos) para fomentar os GGIs a buscar informações e identificar os projetos do PRONASCI que podem ser implementados.

**Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública:** lideranças comunitárias de cada bairro serão capacitadas para participar dos debates e ações de segurança pública e mediação de conflitos, representando moradores em suas principais demandas e necessidades.

**O Canal Comunidade:** o PRONASCI oferece mecanismos para garantir o acesso das comunidades aos órgãos de defesa do consumidor. O objetivo é fazer com que as pessoas, conscientes de seu papel como cidadãos, possam exigir seus direitos. Os estados também receberão veículos que funcionarão como facilitador no processo de divulgação dos direitos da cidadania.

O PRONASCI também tem como público alvo as mulheres, tendo como base a lei “Maria da Penha”. O programa prevê a construção de Centros de Educação e Reabilitação para Agressores, para combater à impunidade e promoção da cultura de paz, nas regiões atendidas pelo Programa. Ainda no âmbito da Lei Maria da Penha, juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher,

---

<sup>23</sup> Portal do Ministério da Justiça (verbete: Território da Paz): <http://portal.mj.gov.br>

delegacias e núcleos especializados nas defensorias públicas podem ser implementados. A princípio, o PRONASCI tinha a proposta de proteção à mulher com os projetos. Esse ponto será mais bem dissertado mais adiante na descrição do projeto *Mulheres da Paz*, que faz parte do PRONASCI e foi incorporado pelo PROESCI, sobre como a questão de gênero foi sendo desenvolvida no processo de implementação dos Territórios de Paz e o reconhecimento desse sujeito e ator na área de Segurança Pública: a mulher.

No que tange ao Poder Judiciário, os magistrados, promotores e defensores públicos também serão capacitados em direitos humanos. O objetivo é inserir no cotidiano dos operadores do direito com temas relacionados aos Direitos Humanos, principalmente os que dizem respeito à aplicação dos tratados internacionais assinados pelo Brasil. No final de 2006, o Ministério da Justiça, a Secretaria Especial de Direitos Humanos e o Conselho Nacional de Justiça assinaram acordo para criação de um sistema de acompanhamento de processos que envolvam graves violações aos direitos humanos. Além disso, O PRONASCI apresenta em seus eixos a formação de núcleos de Justiça Comunitária, onde lideranças das comunidades passariam por capacitações em oficinas para mediar conflitos e promover a coesão social. Essas lideranças seriam identificadas por meio de parcerias com a Defensoria Pública, Ministério Público, Tribunais de Justiça e a Secretaria de Reforma do Judiciário. A mediação de conflitos pela comunidade promove a justiça de forma alternativa e pacífica, afirma o programa.

Os Territórios da Paz apresentam-se como uma proposta de Programa de Segurança Pública que não se encerra somente na ação da polícia. Isso pode ser motivador de uma mudança estrutural na relação entre os aparatos estatais e as populações das áreas que são alcançadas pelo critério de escolha para a implementação do projeto. Entretanto, pode ser observado que a ação policial ainda é um ponto importante nesse processo de (re)inserção de territórios marginalizados e de populações estigmatizadas pelo crime violento, como descrito na premissa do PRONASCI sobre o policiamento comunitário:

A instituição do policiamento comunitário é imprescindível ao PRONASCI. Trata-se de um conceito de segurança pública que se baseia na interação constante entre a corporação policial e a população. Os policiais comunitários acompanharão sempre a mesma região e serão capacitados em temas como direitos humanos, ética e cidadania – construindo, assim, uma relação de confiança com a população. No PRONASCI, o policiamento comunitário será agregado em núcleos. Sempre que necessitar, a população poderá remeter-se a um deles para acionar o serviço. A ação contará com a realização de cursos pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH). (Caderno PRONASCI, 2007. p. 16).

A composição Estado-rede do PRONASCI apresenta a perspectiva de descentralização das Políticas Públicas. Esse processo tem como início no Brasil os anos de 1980. A coordenação dessa

descentralização se deu através de regulamentação da União pós 1994 em outras áreas como saúde e educação (ABRÚCIO, FRANZESE, 2011. p. 13-4). O objetivo desse processo foi dinamizar recursos dos entes federativos para que sejam cooperativos na implantação de políticas referentes, principalmente em relação aos municípios por terem menores recursos, em grande parte desses entes federativos no país (ABRÚCIO, FRANZESE, 2011; SOUZA, 2004).

Esse ponto se refere à transferência de verbas, ou seja, na autoridade fiscal, e não tem como foco principal de análise a autoridade política e de gestão política (RODDEN, 2005. p. 10). Nesse sentido, os consórcios e os convênios públicos entre os entes federativos se apresentam como forma jurídica de manter a estabilidade do processo de implantação de políticas públicas. Essas duas figuras jurídicas visam à cooperação institucional: de material, de verba ou mesmo o compartilhamento de informações. Porém, podem ser verificados que as diretrizes são negociadas a partir da perspectiva da esfera governamental superior, cabendo ao ente mais próximo da população os riscos de gestão (ABRÚCIO, FRANZESE, 2011. p. 15).

O PRONASCI não possui essa divisão de poderes conflitantes. O programa se caracteriza por fortalecer as competências institucionais de maneira transversal na área de segurança pública. A descentralização de tais políticas se dá de maneira coordenada no sistema de Estado-rede, por uma interação dos três entes federativos juntamente com a população civil. Dessa forma, o processo de participação civil nos projetos e políticas de segurança pública tem como premissa as demandas e conflitos locais.

Apesar de pontos positivos, o PRONASCI enfrenta críticas pela politização na coordenação de seus projetos. O fato dos responsáveis por tocar os projetos terem vinculação político-partidária é uma dessas críticas. A politização é apontada, por vezes, como fator de desvio de foco dos objetivos dos projetos, afetando a articulação entre as unidades federativas (SAMPAIO DE SOUZA, 2012. p. 61).

## 6.2 PROESCI-RS/ RS Na Paz

O estado do Rio Grande do Sul tem a sua versão estadual do PRONASCI intitulado Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania (PROESCI), ou também conhecido como RS na Paz. O programa teve início em 2011, no governo Tarso Genro (Ministro da Justiça na época do lançamento do PRONASCI) e possui três eixos estratégicos como sua base estrutural: Prevenção, Transversalidade e Gestão<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Nota Técnica do PROESCI. SSP-RS



O programa estadual está inserido na terceira onda das políticas públicas de segurança de uma perspectiva evolutiva, caracterizado pela regionalização dos programas, projetos e ações de Segurança Pública, em um processo simétrico em relação às diretrizes da União<sup>25</sup>. Com isso, o PROESCI/ RS na Paz possui uma política de continuidade dos projetos do PRONASCI, apesar de modificações pontuais. O Projeto Territórios de Paz tem continuidade nesse programa e pretende ser mais abrangente pelo estado.

Por fim, o estado do Rio Grande do Sul, segundo os documentos oficiais, assume uma posição de protagonismo nesse processo de regionalização de políticas de segurança pública ao elaborar, descrever, organizar implantar e executar o PROESCI/RS na paz<sup>26</sup>.

Pelo menos 27 municípios do Rio Grande do Sul estão na lista do PROESCI para receber seus projetos. A escolha desses municípios teve como base (i) terem mais de 100 mil habitantes e (ii) apresentarem altos índices de criminalidade, tendo como referencial a taxa de homicídios. A administração pública do Rio Grande do Sul entende que a implantação dos Territórios de Paz nos municípios de Canoas, Caxias do Sul, Passo Fundo, Porto Alegre, e Vacaria deva ser ampliada, em virtude dos resultados positivos na redução nos índices de criminalidade, apesar das diferenças regionais e de tempo de implementação dos projetos (Decreto nº 48.611, de 22/11/2011<sup>27</sup>; Nota Diretriz nº 20). Atualmente o Estado tem 11 “Territórios de Paz” implementados.

O governador instituiu o Comitê Gestor RS na Paz – PROESCI no âmbito da Secretaria de Segurança Pública. O objetivo dessa ação é o aperfeiçoamento e a consolidação do RS na Paz como novo modelo de gestão em segurança pública. Esse modelo *“integra os diversos serviços, ferramentas públicas e comunitárias na prevenção e repressão à violência urbana, em todas as suas formas”* (Decreto nº 48.611, de 22/11/2011).

Um dos focos a se destacar no PROESCI-RS na Paz é a redução da faixa etária em relação ao PRONASCI. No programa federal a idade mínima para ser beneficiário dos projetos é de 15 anos. No RS na Paz a idade mínima cai para 12 anos. Essa medida por parte do estado do Rio Grande do sul tem como objetivo a prevenção ao consumo de álcool e drogas ilícitas por menores de idade<sup>28</sup>.

O argumento oficial do governo do estado é, através de resultados de pesquisas, que essa população já se encontra em situação de vulnerabilidade, principalmente em relação à violência.

---

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

<sup>28</sup> Nota Técnica do PROESCI. SSP-RS

Aos 15 anos de idade as ações já são para reduzir os danos causados pelo uso de entorpecentes, segundo as premissas do RS na Paz. Essa medida visa o enfrentamento à dependência de drogas e o consequente envolvimento com o tráfico de entorpecentes<sup>29</sup>.

Essa relação de causa e de efeito entre o uso de drogas e o narcotráfico parece apresentar outras variáveis mais complexas. Entre essas variáveis se verificam o mercado de trabalho, seja formal ou informal, e o estímulo ao consumo, já apresentadas anteriormente. Tal fato pode facilitar o recrutamento de jovens com menos recursos materiais e/ou por uma série de frustrações afetivas e abandono do Estado para as gangues de narcotraficantes. Nesse sentido, os projetos sociais que tem como público alvo a juventude de territórios marginalizados pela pobreza e pela violência não podem prescindir de uma organização para inserção desse grupo social em seus direitos de cidadania.

### 6.3 PROTEJO E *Mulheres Da Paz*

Os dois projetos analisados nessa pesquisa, implantados tanto pelo PRONASCI quanto pelo PROESCI/ RS na paz, são o Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO) e o *Mulheres da Paz* (MDP). Eles fazem uma seleção pública para àqueles que se prontificam a participar dos projetos. A seleção é feita pelas coordenações de cada um dos projetos, “*pautada por critérios a serem estabelecidos conjuntamente pelos entes federativos conveniados, considerando, obrigatoriamente, os aspectos socioeconômicos dos pleiteantes*”<sup>30</sup>. Além disso, os selecionados tanto pelo PROTEJO quanto pelo MDP ganham uma bolsa-auxílio no valor de R\$ 100, 00.

O PROTEJO tem como objetivo a capacitação dos jovens e adolescentes através de atividades culturais, esportivas e educacionais para o resgate da autoestima e a promoção de uma cultura de paz. O *Mulheres da Paz* tem como foco capacitar lideranças femininas identificadas dentro das comunidades que tiveram o Território da Paz implementado, e com o objetivo de aproximação com os jovens em situação de risco infracional ou criminal para encaminhá-los aos projetos como o PROTEJO. Contudo, essa perspectiva de “*risco infracional ou criminal*” aparece de forma muito subjetiva nas premissas do PRONASCI cabendo várias interpretações. Dessa forma, a reprodução de estigmas a partir de representações sociais da violência pode ocorrer nesse cenário, ignorando outras demandas sociais que possam acarretar atos de violência.

---

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> Lei n. 11.530, de 24 de outubro de 2007. Art. 8º, parágrafo único. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm)

As propostas do PROTEJO e do MDP visam a formação desse público para atuar como multiplicadores dentro de suas comunidades de origem. O objetivo é a promoção da inclusão social. Os cursos de formação de ambos os projetos possuem conteúdos referentes à cidadania, direitos humanos e ética. Essa premissa do PRONASCI de integração e diálogo entre as lideranças femininas e a juventude das localidades que recebem os projetos sociais levanta a hipótese a ser verificada de fortalecimento de uma instituição informal: a família.

Essa hipótese ganha mais força quando são analisadas as primeiras edições documentais do PRONASCI. O nome inicial do projeto “mulheres da paz” era “Mães da paz”, sendo descrito no capítulo “Programas locais: integração do jovem e da família” no caderno do PRONASCI (p.20). Porém, esse nome reduz toda a luta por reconhecimento dos movimentos feministas para a condição da mulher como sujeito histórico e ator social para além da vida familiar.

Em outras palavras, as demandas por direito das mulheres não são restritas ao âmbito doméstico. E sim de uma ampliação e afirmação dos seus direitos no mundo social, em vários aspectos. Essas demandas se referem tanto ao direito a equiparação salarial no mercado de trabalho formal, quanto ao direito ao corpo, a participação e organização política e ao direito a diferença de existir como indivíduo, para identidade pessoal. Esse quadro se configura por existir diferenças individuais dentro do próprio segmento *mulher* (CALVI, 2013).

O sujeito histórico *mulher* apresenta múltiplos papéis sociais, passando pelo âmbito doméstico para âmbito externo a casa. A mulher transita entre os lugares do consumo e do trabalho, respectivamente; absorvendo conflitos de diferentes matizes em seu cotidiano em relações sociais variadas (MELUCCI, 2001; YOUNG, 2002). Além disso, a luta pelos direitos das mulheres compreende a liberdade de dizer o que é necessário para si, e não mais só como agir, mas também a de ser (MELUCCI, 2001. p. 108). Nesse sentido, pode ser incluído o direito de escolha da mulher de ser ou não ser mãe, ou sua liberdade de opção de manifestar e exercer sua sexualidade.

O nome “mães da paz” para um projeto social que faz parte de uma rede de enfrentamento à violência contra a mulher, e conseqüentemente promover e afirmar seus direitos, já se caracterizaria em uma violência simbólica. Caracteriza-se, portanto, uma contradição dentro da luta pelos direitos e reconhecimento das mulheres como atores sociais, além de esvaziar todo o sentido de enfrentamento aos tipos de violência que essa categoria social sofre. O estigma social sobre as mulheres e as desvantagens inerentes a essa situação se reproduziriam em um contexto social desigual e de não reconhecimento recíproco como sujeito e ator de direitos em relação a elas,

mantendo um quadro de marginalização e invisibilidade. Por fim, a ideia do sexismo nas relações de poder ainda se mostra latente em relação aos direitos da mulher como pessoa.

As mulheres ainda continuam vulneráveis à violência, em especial no âmbito privado. Esse fato se deve a questões afetivas ilusórias. Essa situação de vulnerabilidade pode ter desdobramentos em dois aspectos: (i) o papel do Estado para garantir direitos; (ii) os movimentos coletivos de mulheres tem conseguido falar ao maior número possível pessoas que a história não poderá ser mais a mesma. A história do feminismo tem transformado as coordenadas do sentido (MELUCCI, 2001. p.108).

Essa tensão dramática, segundo Melucci, é a força e a fraqueza do movimento das mulheres. Tal tensão atravessa e, até mesmo, pode dilacerar o movimento das mulheres e acaba por transforma-lo em ator de conflitos que tocam em um problema central da complexidade: a possibilidade de ser por si mesmo. Dessa forma, não há a ruptura de comunicação com o outro e seu reconhecimento, sendo um problema levantado pelo movimento das mulheres para sociedade no que tange o campo da ação (idem. p. 109). Neste sentido, Melucci escreve:

O tema identidade e da diferença de um espaço de existência livre de controle e de determinação social estão destinados a não desaparecer do campo dos conflitos sociais. O movimento das mulheres mostrou à consciência coletiva a radicalidade das necessidades que nenhuma “política” pode mais ignorar. E com isso tem indicado as vias para uma nova política. Ainda uma diferença (MELUCCI, 2001. p. 109).

As demandas pessoais e as demandas coletivas não significam coisas necessariamente separadas. Uma necessidade particular pode ser entendida como subsumida a uma demanda coletiva como ocorre, por exemplo, com relação ao tema da violência contra mulher: a agressão é materializada nos corpos femininos de maneira individualizada. Entretanto quando há a identificação que o mesmo ocorre com a mulher vítima de agressão também se dá com a vizinha, ou com uma amiga, sejam elas mães, solteiras, jovens, lésbicas, bissexuais, ou quando mais de uma dessas categorias transversa a expressão do indivíduo para o mundo social, pode surgir laços de reconhecimento.

Quando se cria laços de reconhecimento de uma situação individual, a princípio, esta pode ser generalizada e se tornar uma demanda coletiva. Tal demanda é construída a partir da reflexão e de estímulos afetivos que dão coesão para o movimento coletivo. O processo de identidade se dá a partir do conflito e da experiência cotidiana em que surgem antagonismos e a necessidade do reconhecimento não só através da ação, mas da cidadania e a própria questão de ser. Consideram-se pontos como a classe social de origem, a dimensão tempo e espaço (meio urbano e meio rural), os aspectos religiosos e filosóficos para compreender os marcos interpretativos que acarretam em

determinada ação do movimento das mulheres no que se refere às propostas para projetos para as mesmas enviadas ao poder público no âmbito local (CALVI, 2013). Nesse sentido, o nome “mulheres da paz” se torna preponderante por abranger o sujeito social e histórico *mulher*, por englobar nesse conceito todas as diferenças e igualdades entre as mulheres e suas demandas específicas e gerais pelo caráter transversal de seu enunciado.

O MDP se reformula por criar em si uma expectativa pelo aumento da gama de demandas e de problemas sociais. Essa Gama pode ser levada às equipes que coordenam os projetos, e encaminhadas para o momento decisório de políticas para as mulheres. Políticas referentes à segurança pública, inclusive. O objetivo, nessa temática, é identificar os tipos de violência mais recorrentes contra as mulheres e suas formas mais eficazes de prevenção e repressão qualificada.

Apresentam-se, então, duas categorias sociais vulneráveis a violência. Por um lado, a juventude, a vítima mais visível da mundialização da violência difusa, agravada no Brasil pelo quadro de modernidade tardia. Tal dado pode ser verificado por estatísticas e por estudos de caso. Por outro lado, as mulheres como vítimas menos visíveis pelo não reconhecimento de sua condição de sujeito histórico e de direito.

O Estado através de projetos, programas e políticas públicas de segurança admite de maneira formal essas demandas como problemas de sua alçada. Porém, se identifica uma série de dificuldades para aplicação dessas ações. Um dos fatores é a não universalidade das duas categorias, já que são compostas por aspectos sociais, econômicos, políticos e jurídicos diferenciados. Ademais, os indivíduos podem estar inseridos nas interseções de situações de vulnerabilidade que potencializam seus estigmas e desvantagens. Portanto, como equacionar todas as dificuldades para ações efetivas em um contexto de segurança cidadã?

Nessa linha de programas de segurança pública, a implementação do projeto Território de Paz considerada modelo se deu no município de Canoas, no estado do Rio Grande do Sul. A experiência do PRONASCI no bairro de Guajuviras, e sua conseqüente incorporação ao PROESCI/RS na paz serão analisadas a partir da dinâmica das equipes que coordenam os projetos Mulheres da Paz e PROTEJO. A análise visa verificar as continuidades e descontinuidades dos projetos, e quais são as dificuldades dessas equipes no que se refere à legitimidade de representação, formulação de propostas e reconhecimento como ponte entre a população civil e a Administração Pública na área de segurança.

#### 6.4 GUAJUVIRAS: CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES DE UM PROJETO CONSIDERADO MODELO

Dentro da implementação dos projetos do PRONASCI, a experiência do Território de Paz no município de Canoas/RS é considerada modelo pelo trabalho realizado no bairro Guajuviras. Essa localidade tem uma história semelhante à de outras localidades periféricas no Brasil, sendo que em Guajuviras houve a ocupação de prédios do Banco Nacional de Habitação (BNH) que se encontravam vagos, a partir da metade da década de 1980. Com investimento em capacitação da Guarda Municipal e em tecnologia dos seus aparelhos através da prefeitura, com trabalho integrado à comunidade da Brigada Militar e da Polícia Civil do Rio Grande do Sul, e projetos sociais de inclusão do bairro citado. No período de dois anos de implantação (2009-2011), Guajuviras apresentou uma redução de seus índices de criminalidade e em 73,6% na taxa de homicídios, no primeiro semestre de 2009.

Esse dado estatístico é sintomático para análise quando se verifica que no mesmo ano o bairro possuía a taxa de 20% do total de homicídios em Canoas (AZEVEDO et al, 2013. p. 286). A taxa de homicídios no município de Canoas em 2011 foi de 7,4%, sendo que a redução na taxa de homicídios em Guajuviras teve redução de 66,7% no mesmo período (idem. p. 286). No período correspondente aos primeiros trimestres entre os anos de 2009 e 2012, redução significativa também na região da Grande Mathias Velho, como no quadro abaixo<sup>31</sup>:

Quadro 4  
Número de homicídios nas regiões de Guajuviras e da Grande Mathias Velho.

Ano	Guajuviras	Grande Mathias velho
2009	09	21
2010	10	13
2011	02	14
2012	03	10

A redução na taxa de homicídios em um período de quatro anos deu visibilidade ao projeto Território da Paz de Guajuviras<sup>32</sup>. Tal visibilidade pode ser verificada tanto na esfera pública, quanto como tema de estudos de interesse acadêmico. Para ilustrar esse fato, cabe aqui a citação da

<sup>31</sup> AZEVEDO et al, 2013. p. 286.

<sup>32</sup> BOFF, Claudia; MERKER, Marcos. "Canoas comemora dois anos de Territórios de Paz": In: Diário de Canoas. Canoas: Ed. Online, 08/10/2011. <http://www.diariodecanoas.com.br/regiao/346951/canoas-comemora-dois-anos-de-territorio-de-paz-no-guajuviras.html>

menção destacada nos Cadernos de Dados Gerenciais por municípios (2011-2012), da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul:

No Território de Paz de Guajuviras, em Canoas, o último homicídio havia sido registrado no dia 05 de Maio de 2012. Passaram-se quatro meses e dezenove dias sem homicídios, em um dos bairros considerados mais violentos, antes da implantação do território da paz. Somente no dia 24 de setembro do corrente ano, registrou-se outra ocorrência no referido bairro. (p.3)<sup>33</sup>.

Com maior participação do município como ator de política pública de segurança, o TDP de Guajuviras conta com o sistema de vídeo monitoramento. Além disso, a cidade tem a constituição do Observatório Municipal de Segurança Pública de Canoas, ligado a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania. O observatório atua no GGI-M como ferramenta para realização de estudos e diagnósticos como subsídios de ações locais na área da segurança pública (AZEVEDO et al, 2013; PAZINATO et al, 2012. p. 405).

Os estudos e as pesquisas têm como base fontes primárias e secundárias. O objetivo é analisar as demandas e problemas sociais emergenciais na área da segurança pública através da sistematização dessas questões, a fim de sensibilizar gestores das três esferas governamentais para ações referentes a essa área (PAZINATO et al, 2012. p. 408). Portanto, os investimentos em tecnologia por parte do município na área de segurança pública é uma dimensão material das ações dessa esfera governamental, sendo um aspecto tangível de análise a partir da verificação de seus resultados efetivos.

Outro fato a se destacar em Guajuviras são os projetos de participação civil nas formulações de políticas públicas de segurança. Destacam-se os projetos que têm como objetivo a prevenção de crimes e de violências contra a mulher e contra o jovem.

No tocante aos projetos que focam no público jovem podem ser apresentados no bairro de Guajuviras a Agência da Boa Notícia (ADBN) e A Praça das Juventudes, além do PROTEJO. A ADBN atende à uma das expectativas do PRONASCI sobre canais de comunicação dentro da comunidade, juntamente com um projeto voltado para as juventudes, por ter como objetivo:

(...) a construção de um observatório de comunicação cidadã no Território de Paz – Guajuviras, com o desenvolvimento de oficinas de comunicação direcionadas a jovens, pretende atuar na prevenção das violências por meio de ações de comunicação social direcionada a cerca de 240 adolescentes e jovens.<sup>34</sup>

---

33

[http://www.ssp.rs.gov.br/upload/20121029183330caderno\\_de\\_dados\\_gerenciais\\_\\_\\_setembro\\_2012\\_em\\_29.10.12\\_\\_\\_municipios.pdf](http://www.ssp.rs.gov.br/upload/20121029183330caderno_de_dados_gerenciais___setembro_2012_em_29.10.12___municipios.pdf)

<sup>34</sup> Fonte: Sítio Oficial da Prefeitura de Canoas. Verbetes: Agência da Boa Notícia. <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/idDep/30/id/86>

A Praça das Juventudes é um projeto em desenvolvimento em parceria com o Governo Federal. O objetivo desse projeto “*é contribuir para a redução da exclusão e do risco social dos jovens que vivem em áreas menos favorecidas*”<sup>35</sup>. O projeto consiste na construção de um complexo desportivo educacional e de lazer. Contudo, a Praça das Juventudes está em obras e ainda não se encontra em funcionamento, apesar de sua previsão inicial de lançamento ter sido anunciada para dezembro de 2012<sup>36</sup>.

Com esses projetos, há ainda a perspectiva de empoderamento e autonomia da comunidade, a partir da qualificação através de conteúdos sobre direitos humanos e de cidadania daqueles que ingressam nos projetos dos Territórios de Paz. A ideia de multiplicadores e promotores dessa concepção de cidadania, somada à formação de lideranças locais, visa não só combater a violência, mas também estimular práticas sociais para resolução de problemas estruturais, como o desemprego e a exclusão.

O diretor-geral dos Territórios de Paz do município de Canoas afirma que o projeto recebe visitas de várias autoridades do Estado do RS, do Brasil, e do mundo. O diretor destaca o evento III Fórum de Autoridades locais de Periferia (III FALP), que reuniu autoridades de diversos países. Na oportunidade, segundo ele, os participantes conheceram a dinâmica do TDP de Guajuviras, e se mostraram satisfeitos com os projetos sociais.

O diretor afirma, ainda, que não há barreiras por parte do município de Canoas em dialogar com outros partidos políticos para trocar experiências sobre os projetos do TDP. A recepção de representantes de prefeituras administradas por partidos de oposição ao do governo de Canoas é constante. O diretor complementa que o interesse no TDP do Guajuviras vem tanto de dentro do Estado do RS quanto de outras unidades federativas. O diretor-geral credita a proeminência de Canoas por ser referência no governo federal, sendo o TDP de Guajuviras um modelo para o Brasil.

A experiência modelo do município de Canoas não se repetiu da mesma forma em outros municípios do RS. Pode ser destacado o caso da capital do Estado, Porto Alegre. Apesar de redução de número de ocorrências letais na capital em bairros que foram implementos os Territórios de Paz no período entre Janeiro de 2011 e maio de 2013 (com exceção do bairro Rubem Bertha)<sup>37</sup>, o número de homicídios aumentou na segunda metade do ano de 2013. Na Vila Cruzeiro, bairro Santa Teresa (Território de Paz), na zona sul da capital gaúcha, foram registradas sete ocorrências letais

---

<sup>35</sup> Idem. Verbete: Praça das Juventudes.

<sup>36</sup> Fonte: Sítio Oficial da Prefeitura de Canoas. Verbete: Praça das Juventudes.

<sup>37</sup> Fonte: Departamento de Gestão e da Divisão de Estatística da SSP/RS.



em pouco mais de uma semana no mês de setembro<sup>38</sup>. Quando perguntado se há diálogo entre as administrações municipais de Canoas e de Porto Alegre, a resposta do Diretor dos TDP de Canoas foi negativa.

É válido salientar que até o Território de Paz no bairro Guajuviras apresentou um aumento na taxa de violência letal no ano de 2013. Mesmo com o vídeo monitoramento de segurança e os sensores de disparos de armas de fogo instalados no bairro – dimensões mais destacadas pela grande mídia em detrimento aos projetos sociais de prevenção ao crime e promoção de cidadania<sup>39</sup>. O discurso é de que há um efetivo baixo para o policiamento e as câmeras não alcançam a totalidade das ruas do Guajuviras. Contudo, essa perspectiva apresenta a inclinação para uma ação reativa por parte do policiamento local, ainda que qualificada, em relação à prevenção de ocorrências criminais violentas, que podem ser letais<sup>40</sup>. Nesse ponto, é evidenciado o viés punitivo do Território de Paz e não a perspectiva preventiva da participação civil nas políticas públicas de segurança.

A experiência do TDP de Guajuviras se expandiu pelo município de Canoas. O Território de Paz da Grande Mathias Velho, que abrange os bairros de Mathias Velho e Harmonia, foi lançado em 29/11/2011. A região, situada na parte noroeste da cidade, é a mais populosa, abrigando 27% de sua população. A localidade apresentou muitas vítimas de homicídios entre os 15-29, segundo dados observatório de Canoas. A população de jovens entre 12-24 na época do lançamento do projeto tinha um total de 20.409 habitantes<sup>41</sup>. A partir desses dados, a área foi identificada como crítica em relação à violência letal.

Os projetos sociais implementados no TDP da Grande Mathias Velho segue a mesma metodologia utilizada em Guajuviras. Os projetos sociais de prevenção a violência contra o jovem e contra a mulher também, no caso o PROTEJO e o Mulheres da Paz, estão incluídos no TDP da região noroeste, além de outros projetos incluídos no PRONASCI e no PROESCI-RS na Paz. Entretanto, essa não foi a única mudança no tocante a expansão das políticas públicas de segurança e cidadania do município. A divisão do município em quadrantes aponta um novo estágio para os projetos sociais de prevenção à violência em Canoas.

---

<sup>38</sup> Fonte: Jornal Zero Hora: <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/policia/noticia/2013/09/jovem-de-20-anos-e-assassinado-no-bairro-santa-teresa-em-porto-alegre-4267663.html>

<sup>39</sup> Fonte: Youtube. Canal: Alberto Kopittke. Globo Repórter – “O Big Brother da vida real” – detector de tiros em Canoas. <https://www.youtube.com/watch?v=a6427advGBo>

<sup>40</sup> Fonte: Youtube. Canal: Brasil Urgente/RS 1ª edição. Reportagem de 22/04/2013: Reportagem da Band passou uma noite no bairro Guajuviras. <https://www.youtube.com/watch?v=GChPf5a7C8A>

<sup>41</sup> Fonte: Sítio Oficial da Prefeitura de Canoas. *Grande Mathias Velho agora é Território de Paz*. <http://www.canoas.rs.gov.br/site/noticia/visualizar/id/3875>

#### 6.4.1 Expansão dos territórios de paz: o que são os quadrantes?

Além da implantação do Território de Paz no bairro Mathias Velho, o município de Canoas tem outra vertente no que tange a expansão dos projetos ligados à sua Secretaria de Segurança Pública e Cidadania: os quadrantes. O município está dividido em quatro quadrantes (sudeste, sudoeste, nordeste e noroeste) subdivididos em quinze microrregiões, a fim de organizar e dinamizar a participação civil e da cidadania para as decisões na cidade de Canoas<sup>42</sup>. O Bairro de Guajuviras se encontra no quadrante nordeste, no qual se encontram as seguintes microrregiões, segundo informação oficial da Prefeitura Municipal<sup>43</sup>:

- a) Microrregião Guajuviras (Guajuviras, Parque São José, Nancy Pansera, COMTEL, Pôr-do-sol, São João, São Miguel, MQ I, II, III e IV, Banhado e Brehn );
- b) Microrregião São Vicente (São Vicente, Planalto Canoense, Olaria, Nossa Senhora da Conceição e Vila União, Recanto Gaúcho, Loteamento São João e Loteamento Parque do Sabiá);
- c) Microrregião Estância Velha (Estância Velha, 7 de Outubro, Jardim Atlântico, Vila Hércules Recanto Rondônia, Vila Santa Maria, Vila São Jorge, Loteamento Santo Antônio, Loteamento Werlang e Loteamento Nova Estância I, II e III);
- d) Microrregião Igara (Igara I, II, III, Residencial dos Jardins, Parque Universitário, Morada das Acácias, Ozanan, Brigadeira, São José, Marechal Rondon, Moinhos de Vento, Mont'Serrat e Bela Vista).

Foto 1  
Mapa do Município de Canoas em quadrantes



É válido salientar que o número de microrregiões não corresponde ao número de bairros do município. Canoas possui 18 bairros<sup>44</sup>. Os quadrantes são administrados como subprefeituras. As informações oficiais da Administração Pública Municipal descrevem o quadrante nordeste dessa forma: “Abrange uma região que contempla um público estimado de 95 mil pessoas. A área possui 14 escolas municipais de ensino fundamental, 11 estaduais e 11 de educação infantil. São 25

<sup>42</sup> Decreto Nº 185, DE 31 DE MAIO DE 2012. Diário Oficial de Canoas, p. 16

<sup>43</sup> Idem.

<sup>44</sup> Fonte: [http://www.geo.canoas.rs.gov.br/img/gmapas/MAPA\\_SUBPREF%20NO.pdf](http://www.geo.canoas.rs.gov.br/img/gmapas/MAPA_SUBPREF%20NO.pdf)

*associações de moradores situadas nessa região.*”<sup>45</sup>. Portanto, a região nordeste é a segunda mais populosa da cidade de Canoas, sendo superada pela região noroeste do município, na qual estão situadas cerca de 110 mil habitantes<sup>46</sup>.

A expansão do TDP do Guajuviras para outros bairros do quadrante nordeste marca uma nova etapa dos projetos de segurança pública em Canoas. No segundo semestre de 2013 (2/2013), o processo seletivo, tanto para o PROTEJO quanto para o MDP do Guajuviras, foi extensivo àqueles que moravam nos bairros do referido quadrante: Estância Velha, Igara, Olaria e São José. Os nomes dos projetos foram modificados, sendo acrescentado *quadrante nordeste* em seus sufixos, mesmo que informalmente os projetos ainda sejam identificados como “*do Guajuviras*”.

A nova abrangência dos projetos de segurança pública e cidadania apresentou uma contradição. As novas turmas do PROTEJO e do *Mulheres da Paz* não abriram o processo seletivo para os próprios moradores do Guajuviras. Essa ação de inclusão dos demais bairros do quadrante nordeste acabou por excluir os moradores do bairro sede dos cursos de formação. Os cursos de formação do MDP são ministrados na Casa das Mulheres da Paz, e as aulas do PROTEJO se dão Casa das Juventudes, ambos no bairro de Guajuviras - esse ponto será desenvolvido mais adiante. A possibilidade de conflitos devido à insatisfação dos moradores do bairro por não poder participar das turmas 2/2013 dos referidos projetos e não receber o auxílio para formação se tornou uma hipótese a ser verificada.

As equipes técnicas dos projetos tem a atribuição de coordenar o andamento das atividades dos mesmos. Os profissionais passam por um processo seletivo público, através de publicação de edital, para poder tomar posse dos cargos nas referidas equipes. Apesar da seleção para compor as equipes técnicas ser pública, esses profissionais não fazem parte do quadro de servidores públicos do município de Canoas. A admissão e o pagamento desses profissionais ficam a cargo da Fundação La Salle, que também é responsável pelo processo seletivo. A Fundação La Salle trabalha em parceria com o poder municipal. Contudo, as equipes técnicas estão vinculadas à Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania, o que lhes confere uma função pública pela natureza dos projetos.

No edital do processo seletivo das novas equipes técnicas do PROTEJO e do MDP, realizado entre março e abril de 2013, das quais seriam as responsáveis pela formação das turmas de 2/2013, tem em sua apresentação o seguinte conteúdo:

---

<sup>45</sup> Fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/~canoasrs/site/departamento/index/id/33>

<sup>46</sup> Fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/departamento/index/id/32>

Implementar o projeto Mulheres da Paz no Quadrante Nordeste (compreendendo os bairros Estância Velha, Igara, Olaria e São José) e Implementar o projeto PROTEJO no Quadrante Nordeste (compreendendo os bairros Estância Velha, Igara, Olaria e São José), fortalecendo as redes comunitárias e de proteção e atenção social, bem como qualificar a atuação do GGI-M, na perspectiva do desenvolvimento de ações de prevenção às violências e à criminalidade. (...) Este projeto propõe-se 18 (dezoito) meses de execução<sup>47</sup>.

As atividades das equipes acabam por ir além de atribuições burocráticas, das quais serão dissertadas nos itens referentes à dinâmica de trabalho de cada uma das equipes técnicas. As tensões e os conflitos que podem ocorrer nas interações sociais dentro dos estabelecimentos supracitados são dirimidos e administrados por esses profissionais. A probabilidade de que ocorra uma interação conflituosa se torna maior pela pluralidade de perfis dentre os selecionados para as novas turmas.

Por um lado, as primeiras turmas do bairro de Guajuviras apresentavam um perfil mais homogêneo, devido às próprias características da localidade e seu histórico. As dimensões culturais e socioeconômicas semelhantes poderiam minimizar a possibilidade de discrepância entre histórias de vida.

Por outro, há a introdução de moradores de outros bairros, com uma dinâmica social diferenciada a de Guajuviras, tanto no aspecto cultural e na dimensão socioeconômica. Tal fato pode acirrar conflitos e reproduzir estigmas sociais sobre os moradores da localidade que já foi conhecida como “*Bagdá brasileira*” por parte dos demais habitantes do quadrante nordeste. Porém, essa vivência, mesmo que conflituosa, se torna necessária para o processo de (re)inserção de uma população marginalizada para o tecido urbano.

O reconhecimento dos moradores de Guajuviras como cidadãos por parte de seus vizinhos de quadrante é um aspecto sintomático para a cristalização da cultura de paz, premissa do PRONASCI como objetivo dos Territórios de Paz. O prolongamento da existência do TDP pode caracterizar que os objetivos de inclusão social não se concretizaram. A necessidade de territorialização permanente de um projeto de segurança pública em determinada localidade levanta a hipótese de que tal ocorrência reforçaria o estigma social sobre sua população, tendo efeito contrário ao reconhecimento. A apropriação dos serviços prestados nos projetos de segurança cidadã pela população de Canoas, aliada a institucionalização jurídica específica da atuação do município como ator de segurança pública, tornaria o TDP obsoleto, ou seja, sem razão de ser. Entretanto, esse parece um processo de médio/longo prazo.

As distinções socioeconômicas e culturais em relação aos moradores do bairro Guajuviras também existem tanto fora quanto dentro da localidade. A reprodução das representações sociais da

---

<sup>47</sup> Fundação La Salle. Projeto: Casa das Juventudes – Guajuviras. Processo Seletivo Edital 001/2013. P.1. Disponível em: [http://www.fundacaolasalle.org.br/editais/fundacao/ed001\\_2013\\_mulherespaz\\_protejo.pdf](http://www.fundacaolasalle.org.br/editais/fundacao/ed001_2013_mulherespaz_protejo.pdf)

violência e da pobreza que estigmatizaram o Guajuviras também são compartilhadas pelos próprios moradores do bairro. O discurso de diferenciação é identificado a partir das falas daqueles que moram em determinados pontos do bairro que não são considerados violentos e/ou pobres, em relação aos pontos onde são registradas mais ocorrências criminais. A referência negativa sobre as pessoas que moram nas chamadas “invasões” é um indicador dessa divisão local. Guajuviras acaba por apresentar a convivência entre classes (média e popular). Contudo, a não participação de todos os moradores do bairro das turmas 2/2013 dos referidos projetos nivelou todos. A questão que fica nesse sentido é: como administrar um projeto que visa à inclusão social de populações marginalizadas e estigmatizadas, excluindo uma parte desse público-alvo?

Se por um lado a formação dos quadrantes na cidade de Canoas abre espaço para a progressão da política de segurança pública cidadã, com o objetivo de abranger o maior número de seus habitantes, por outro apresenta essa contradição. A não participação de moradores do bairro Guajuviras nas turmas 2/2013 tanto do PROTEJO quanto no MDP apresenta uma descontinuidade no Território da Paz. A ambivalência das ações do poder público municipal em incluir mais parcelas da sociedade canoense sem prejuízo à população de Guajuviras parece uma tarefa bem complexa. Para completar, a redução gradativa dos investimentos no PRONASCI por parte do Governo Federal se torna mais um senão para as bolsas de formação dos projetos. Tal fato se configura em uma dificuldade para a continuidade e consequente expansão das políticas implementadas pela Prefeitura de Canoas, mesmo com o PROESCI - RS na Paz no estado do Rio Grande do Sul.

Apesar de as atividades dos projetos mulheres da Paz e PROTEJO não se restringirem aos cursos de formação, quer dizer, os estabelecimentos onde são realizados os cursos têm outras atividades; a população de uma maneira geral conhece a Casa das Juventudes e a Casa das Mulheres pelos nomes dos projetos. Há uma confusão ou uma falta de nitidez do que se tratam os projetos, *a priori*, por parte da população que vai buscar os projetos. A bolsa parece ser o grande estímulo para a entrada nos projetos, em detrimento aos objetivos sociais. O não pagamento da bolsa pode ser um fator de frustração e de revolta por parte daqueles que se inscreveram. O sentimento de desrespeito por não ser remunerado pode desencadear conflitos entre os selecionados para o curso e evasão dos projetos. Esse ponto é problemático tanto para as equipes tanto do PROTEJO quanto do MDP.

As continuidades e as descontinuidades verificadas no desenvolvimento do Território da Paz de Guajuviras apresentam situações transversais e situações particulares referentes aos projetos sociais supracitados. A especificação das dinâmicas de trabalho das novas equipes técnicas do PROTEJO e do *Mulheres da Paz* do Guajuviras, que marcam a passagem de estágio da expansão do

TDP para o quadrante nordeste de Canoas, é necessária para compreender e analisar quais são a metodologia e o processo nos quais as demandas sociais se transformam em propostas ao poder público municipal. Em síntese, como as coordenações desses projetos com o objetivo de combater os tipos de violências contra à juventude e contra à mulher funcionam como o elo institucional entre a população civil e o Município, no que tange a promoção e afirmação de Direitos Humanos e de cidadania de populações marginalizadas e estigmatizadas socialmente.

A seguir, serão analisadas de maneira empírica as dinâmicas de trabalho das equipes dos projetos referente às juventudes e às mulheres. As atribuições das equipes técnicas de ambos os projetos serão detalhadas, a partir de referência documental. O objetivo é identificar quais as ambivalências mais recorrentes no cotidiano, no tocante às premissas dos programas de segurança pública e a prática de trabalho. As nuances sobre protagonismo, engajamento e empoderamento, tanto do jovem quanto da mulher, serão verificadas para analisar o reconhecimento e a legitimidade desses projetos, no sentido de formação de promotores e de multiplicadores dos direitos humanos e de cidadania, acarretando em uma política de segurança cidadã.

## **7 LIMITES E POTENCIALIDADES: DINÂMICA DE TRABALHO DAS EQUIPES TÉCNICAS NOS PROJETOS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA**

### **7.1 PROTEJO: do Guajuviras para o quadrante nordeste**

A equipe técnica do PROTEJO do quadrante nordeste foi selecionada no primeiro semestre de 2013, para formar a primeira turma do quadrante nordeste de Canoas. O grupo é formado por três profissionais: Coordenador Geral, Psicólogo e Assistente Social. As atribuições de cada cargo consideram como critério formação acadêmica, experiência profissional pregressa em projetos sociais, políticas públicas e/ou ações sociais com a temática das juventudes. No caso do PROTEJO, o público-alvo são os jovens entre 12-24 anos. A equipe técnica da Casa das Juventudes e do PROTEJO faz parte de um corpo profissional que pode consistir em oficinairos, educadores sociais e estagiários.

Os cargos de psicólogo e assistente social exigem graduação específica nas áreas de Psicologia e de Serviço Social, respectivamente. Determinadas atribuições são referentes a ambas as funções: visitas domiciliares e acolhimento dos e das jovens. Além dessas atribuições, tanto assistente social quanto o psicólogo do PROTEJO tem como responsabilidade manter a interlocução constante com educador(es) e oficinairos da Casa das Juventudes e do PROTEJO, conselho tutelar, rede de proteção social, escolas e outros equipamentos públicos, e a comunidade<sup>48</sup>.

Observa-se que a interação com os profissionais do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma atribuição do assistente social. As outras ações específicas de assistente social são: Abordagem social; participar da capacitação continuada das e dos jovens; acompanhamento da frequência das e dos jovens. Por fim, o assistente social tem a função de elaborar e executar estudos, diagnósticos, planos, projetos, relatórios e pareceres sociais; Conhecer, conectar e fortalecer a rede social territorial (afetiva, familiar, comunitária e institucional)<sup>49</sup>.

Já o psicólogo tem como funções específicas nos projetos sociais que visam às juventudes a acolhida dos jovens, que pode ser extensiva aos seus familiares. Além disso, o cargo de psicólogo consiste em realizar acompanhamento psicossocial dos jovens fazendo as intervenções e encaminhamentos necessários (Rede de Proteção Social, Conselho Tutelar, Escolas, Comunidade). Outra atribuição referente à função de psicólogo é o conhecimento da rede social territorial, nas dimensões afetiva, familiar, institucional e comunitária, com o objetivo de conectá-la e fortalecê-la. Essa ação se dá através da intervenção do profissional de psicologia para a mudança de

---

<sup>48</sup> Fundação La Salle. Projeto: Casa das Juventudes – Guajuviras. Processo Seletivo Edital 001/2013. p. 4-5.

<sup>49</sup> Idem. p.4.

comportamentos que possam interferir no bem-estar da pessoa ou do seu ciclo social, no intuito de buscar o equilíbrio emocional para uma aprendizagem interna, para que haja o enfrentamento das vulnerabilidades por parte dos jovens assistidos pelos projetos<sup>50</sup>.

O cargo de coordenador geral exige nível superior completo, de preferência na área das Ciências Humanas. A função de coordenação geral é tanto do PROTEJO quanto da Casa das Juventudes. As atribuições de coordenação contemplam funções políticas e administrativas. O profissional participa de todo o processo decisório dos projetos, seja na implementação de conteúdo curricular dos cursos, ou mesmo na elaboração de relatório mensais para aferição dos objetivos e metas do trabalho técnico. As atividades propostas e/ou desenvolvidas pela equipe técnica devem ser relatadas e seus dados sistematizados pela coordenação geral da Casa das juventudes.

As atribuições de viés mais político são constituídas pela necessidade de representação do projeto nas reuniões do Comitê Gestor e da Coordenação executiva do Território de Paz de Guajuviras e da Área Integrada de Segurança Pública do quadrante nordeste (AISP-3)<sup>51</sup>. Outra atribuição do cargo supracitado é representar o projeto em convocações na Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas. Cabe ao coordenador geral ampliar os meios de comunicação com a sociedade civil e com os órgãos públicos. Enquanto as atribuições de viés administrativo são:

- Evitar que as falhas inerentes ao desenvolvimento dos processos aconteçam, assegurando o bom andamento dos trabalhos;
- Gerenciar a implementação das ações acordadas no projeto técnico e plano de trabalho, estabelecendo, inclusive, o controle total da estrutura administrativa e do orçamento do projeto;
- Desenvolver técnicas e princípios de planejamento descentralizado e gestão articulada, voltados para a criação de um ambiente de trabalho comprometido com o alcance e o resultado do projeto;
- Manter estrutura eficiente de comunicação com a equipe, possibilitando melhores resultados e qualidade no atendimento aos beneficiados e maior eficiência dos trabalhos realizados em equipe;
- Implementar a articulação periódica com a equipe na busca da alocação e utilização eficiente dos recursos disponíveis, evitando sobreposição de ações, de forma a gerenciar os problemas/dificuldades, em tempo de corrigir rumos.

As atribuições da equipe técnica são bem complexas. Apesar dessa complexidade na dinâmica de trabalho, não há um conteúdo programático de formação prévia e específica para o trabalho desse grupo em relação ao exercício de suas funções nos projetos por parte da Fundação La Salle, instituição que seleciona os profissionais. As formações são feitas a partir das demandas

---

<sup>50</sup> Fundação La Salle. Projeto: Casa das Juventudes – Guajuviras. Processo Seletivo Edital 001/2013. p.5.

<sup>51</sup> Idem. p. 2.



apresentadas na dinâmica cotidiana de trabalho da equipe técnica junto à fundação, em concomitância com os oficinairos e educadores sociais da Casa das Juventudes.

Cabe frisar a diferença entre o PROTEJO e a Casa das Juventudes. São dois projetos sociais diferentes que ocupam a mesma estrutura física e possuem os mesmos educadores. Ambos os projetos fazem parte da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas.

A turma 2/2013 do PROTEJO tem como objetivo atender o público do quadrante nordeste de Canoas. O projeto apresenta uma temática a partir das premissas redigidas pelo Ministério da Justiça. Outro aspecto que a Coordenação geral observou foi a necessidade de auxílios para passagens e alimentação para os alunos do novo curso. Além da bolsa oferecida pelo projeto em si, essa medida considera que a turma do quadrante nordeste terá um tempo maior de deslocamento até a Casa das Juventudes, em comparação àqueles que moram em Guajuviras.

A Casa das Juventudes tem como prioridade os jovens do bairro Guajuviras. O projeto apresenta uma característica mais flexível, já que seu conteúdo inclui as demandas trazidas pelos jovens da localidade. Assuntos que se referem à sexualidade e à drogadição são exemplos citados pela Coordenação Geral dos projetos no tocante às demandas do público dos projetos. As atividades da Casa das Juventudes incluem oficinas gratuitas para os interessados em participar das mesmas, mas não oferecem bolsas para aqueles que se matriculam nessas atividades. Em linhas gerais, as oficinas ministradas em Guajuviras versam sobre a temática cultural (música, dança, teatro, etc.) e a temática do empreendedorismo<sup>52</sup>.

A Casa das Juventudes é descrita no sítio oficial da Prefeitura de Canoas como “*um espaço de formação humana, de promotores da cultura de paz, bem como espaço de convivência com a diferença e a diversidade*”<sup>53</sup>. Nesse sentido, “*este projeto visa a ampliação da qualidade de vida das e dos jovens na perspectiva da coletividade, orientada pela construção da segurança comunitária*”<sup>54</sup>, segundo o seu enunciado oficial. A ideia de consolidação da Casa das Juventudes de Guajuviras como modelo de política voltada para o público jovem, na qual se encontram o estímulo para interações sociais para que haja melhorias na qualidade de vida, “*a partir do respeito à identidade e à diferença, com fortalecimento da cidadania, da autonomia responsável e construção da segurança pública e cidadã*”<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Fonte: sítio oficial da Prefeitura de Canoas. <http://www.canoas.rs.gov.br/site/noticia/visualizar/id/6757>

<sup>53</sup> Fonte: sítio oficial da Prefeitura de Canoas. Verbete: casa das juventudes. <http://www.canoas.rs.gov.br/site/noticia/visualizar/id/6757>

<sup>54</sup> Idem.

<sup>55</sup> Fonte: sítio oficial da Prefeitura de Canoas. Verbete: casa das juventudes.

O objetivo geral da Casa das Juventudes pelo poder público municipal é o fortalecimento do projeto como centro de referência tanto para os jovens, quanto para a comunidade. Segundo a prefeitura, a oportunidade de novas experiências de vida aos jovens atendido(a)s pelo projeto proporcionam uma interação social diversificada. Essa interação tem como propósito a apropriação de novos conhecimentos por parte dos assistidos. Com isso, a expectativa apresentada nas premissas oficiais desse projeto se evidencia no ponto ao qual os jovens “*reelaborem suas próprias experiências e sua visão de mundo e, ao mesmo tempo, se reposicionem quanto sua inserção social, sócio-profissional e profissional*”<sup>56</sup>. Por fim, esse objetivo é pautado por cinco princípios norteadores<sup>57</sup>:

1. Fortalecimento da Cidadania: Formação para uma participação social ativa a partir de orientações fundamentadas nos direitos humanos e questões de gênero, etnia, etárias, orientação sexual etc.
2. Proteção aos Jovens: Implementação de um sistema de acompanhamento e proteção dos jovens expostos à violência doméstica ou urbana
3. Promoção da Cultura de Paz: Incentivar atitudes mentais promotoras de posturas e comportamentos não violentos, tal como o diálogo, baseados na perspectiva do respeito e convivência.
4. Emancipação Juvenil: Reintegração do Jovem a um percurso social formativo que lhe oportunize acesso a educação e ao trabalho.
5. Formação de redes: Integração entre os entes federativos, movimentos sociais e entidades de apoio da sociedade civil organizada para o atendimento ao jovem.

Em oposição ao PROTEJO, a Casa das Juventudes não oferece remuneração para aqueles que ingressam em suas oficinas. Com a nova turma do quadrante nordeste, a Casa das Juventudes passou por reformulações. Entretanto, o objetivo de ser referência entre os jovens e a comunidade parece ter sido alcançado. Segundo a coordenação geral, os jovens buscam de maneira significativa as oficinas oferecidas pelo projeto. Apesar disso, houve uma perda de continuidade do projeto, tendo em vista a falta de comunicação entre as coordenações.

A Casa das Juventudes ainda apresenta outra dimensão social. Tendo em vista que a maior parte dos pais trabalha fora de casa, o tempo ocioso dos jovens é passado no projeto. Esse ponto é importante para analisar e compreender o sentido da Casa das Juventudes para o Guajuviras, e como esse fato influencia na dinâmica e na perspectiva de trabalho das equipes técnicas.

Por um lado, há uma expectativa de otimização do tempo do jovem para algo “*útil*” e que ele se afaste da possibilidade de se encontrarem à beira da criminalidade. A declaração do diretor do Território da Paz de Canoas, morador do bairro Guajuviras há 27 anos, é sintomática nesse aspecto:

---

<sup>56</sup> Fonte: sítio oficial da Prefeitura de Canoas. Verbete: Objetivo Geral.  
<http://www.canoas.rs.gov.br/site/noticia/visualizar/id/6757>

<sup>57</sup> Fonte: sítio oficial da Prefeitura de Canoas. Verbete: Princípios norteadores.  
<http://www.canoas.rs.gov.br/site/noticia/visualizar/id/6757>

“a ênfase desses projetos é nos ‘diabinhos’. Os ‘anjinhos’ já estão bem encaminhados”. Em sua fala, o diretor afirma que viu muitos garotos que cresceram e conviviam com ele na vizinha morrerem de forma violenta. No entanto, este depoimento deixa transparecer que determinados comportamentos e indivíduos são estigmatizados. Para concluir, ele relata que Guajuviras era um bairro muito violento, principalmente pela ação do tráfico de drogas, o que colocou como meta do Território de Paz a redução na taxa de homicídios.

Por outro, o temor que o projeto se torne uma espécie de “*creche*” por parte da comunidade, ou um ponto de encontro informal dos jovens, é explicitado. Um ponto ilustrativo desse problema foi a questão do telecentro. Segundo a coordenação geral dos projetos, havia a confusão dos usuários do serviço com uma espécie de *lan house*. Nesse sentido, o monitoramento por parte dos educadores sociais e dos oficinairos, além da equipe técnica, sobre os jovens que frequentam a Casa das Juventudes é um dos componentes da dinâmica de trabalho. O uso do espaço segue parâmetros pré-estabelecidos pelas diretrizes dos projetos.

Em ambos os casos, o perfil utilitarista dos projetos é evidenciado. As declarações tanto da coordenação geral quanto do diretor dos Territórios de Paz do município apontam que os projetos têm uma determinada finalidade. Contudo, identificam-se alguns pontos que apontam a regularidade do perfil socioeconômico dos assistidos. A questão da creche, por exemplo, pode ser um indicador da falta desse espaço ou as dificuldades dos responsáveis dos menores em relação às opções que supram essa carência. Com isso, a Casa das Juventudes apresenta ambivalências que mudam e flexibilizam seus fins, ressignificando esse espaço na medida em que a interação social se apresenta mais complexa para as equipes técnicas.

Existe diálogo entre a Casa das Juventudes e o PROTEJO e outros órgãos públicos, segundo a coordenação geral dos projetos. Esse diálogo inclui os agentes de segurança. O reconhecimento da Casa como referência sobre juventudes é citado pela equipe técnica. O relato dos profissionais sobre o recolhimento de um menor em estado de drogadição no bairro pela BM e encaminhado para o projeto é sintomático nesse aspecto.

Por um lado, aponta que a comunicação e a legitimidade do projeto é compartilhada pelo POC local, além da não criminalização da conduta do menor por parte dos brigadianos. Essa é uma dimensão positiva para integração dos atores de segurança pública e a participação civil. A questão da afirmação e promoção de direitos pareceu evidente nesse episódio. Por outro, a responsabilidade nesse caso não é da Casa de Juventudes. Isso denota um ruído na comunicação dentro dos atores envolvidos no projeto Território de Paz. Tal fato é um ponto de preocupação para a equipe técnica.

A falta de clareza do que fazer em situações semelhantes à descrita, faz surgir o temor por parte desses profissionais que os agentes de segurança se sintam desestimulados a continuar esse tipo de abordagem, tendo em vista a falta de retorno. Com isso, as ambivalências do POC influenciam a dinâmica de trabalho da equipe técnica.

A demarcação sobre o que é o PROTEJO e o que é a Casa das Juventudes é uma das dificuldades na dinâmica de trabalho da equipe técnica. A demanda se dá pela tarefa de fazer entender aos jovens assistidos e/ou aqueles que pretendam ingressar nos projetos compreendam a diferença entre ambos. Isso ocorre pela consagração local que a Casa das Juventudes do Guajuviras e o PROTEJO são a mesma coisa.

O ponto mais problemático para a Coordenação geral é questão da bolsa remuneração. Segundo a equipe, a maior parte dos assistidos entende a bolsa como uma espécie de pagamento. Tal fato é identificado como o maior atrativo para ingressar no projeto, mesmo que seu valor seja de R\$ 100,00. A remuneração atende dois aspectos da vida material dos jovens: uma forma de contribuição financeira para a casa e uma via de entrada para o mundo do consumo. Portanto, a bolsa é um estímulo para realização do curso de formação dos assistidos pelo PROTEJO. Nesse ponto, é frisado pela coordenação geral o surgimento da ideia de obrigação por parte dos assistidos pelo projeto, sendo que a frequência é importante para a manutenção da bolsa.

A ideia de inclusão social não se evidencia nessa parte do discurso. Contudo, apesar da remuneração ser apontada como grande atrativo para os jovens, a coordenação geral apresenta outra perspectiva para os objetivos contidos nas premissas do projeto. A possibilidade de engajamento por parte do jovem assistido pelo PROTEJO existe. Para a equipe isso se deve pela vivência cotidiana e novas experiências por parte dos jovens que compõem a turma. O conteúdo da turma 2/2013 tem foco na formação humana, afirma a coordenação geral. Identificar esse engajamento é outra dificuldade para a equipe técnica, porque não tem como verificar essa dinâmica por se tratar de uma percepção individual por parte dos assistidos.

Nesse ponto, pode ser problematizado o sistema de aferição de metas e de resultados. Indicadores de desempenho para avaliação de projetos sociais, inclusive os de segurança pública, podem ser divididos em indicadores de eficiência, de eficácia e de efetividade (BORGES, DURANTE, 2011). Ademais, podem ser utilizados indicadores sociais, por possuírem duas características fundamentais, relevância e validade, além da referência dos aspectos tangíveis e intangíveis da realidade (idem. p. 67-8).

O engajamento pode ser considerado como uma interseção entre os aspectos tangíveis e intangíveis. Se por um lado, a postura do indivíduo seja propositiva dentro do projeto e sua atuação na comunidade seja contínua, se torna difícil mensurar essa ação por números no PROTEJO. Por outro lado, a participação política através de organizações se caracteriza de forma tangível. Contudo, o discurso da coordenação se refere ao PROTEJO, o que não anula a possibilidade de atuação externa ao projeto.

O aspecto tangível dessas metas pode ser considerado pelos atendimentos realizados pelo PROTEJO. As regularidades nas ocorrências registradas pela equipe técnica podem ser apresentadas como problemas levados para o poder público em seus relatórios. Dessa forma, as demandas e os conflitos sociais referentes ao público jovem chegam à Esfera Pública, através de um trabalho de representação dos assistidos. Outro fator enquadrado nesse aspecto é a frequência dos assistidos nos seminários, cursos e atividades internas e externas propostas pela coordenação geral.

## 7.2 PROTEJO Quadrante Nordeste: expectativas de participação e formação dos jovens para o exercício da cidadania

A partir desse ponto, será feita a análise empírica do discurso sobre os objetivos dos projetos de juventudes – Casa das Juventudes e PROTEJO – e a prática da equipe técnica baseada nessas premissas. Foram analisados três eventos sobre a participação dos jovens no processo de políticas que visam à inclusão social desse público, para reduzir os riscos de ingresso na criminalidade: aula inaugural PROTEJO 2/2013; aniversário de quatro anos do Território de Paz de Guajuviras; III Conferência Municipal de Política para as Mulheres.

A aula inaugural da turma 2/2013 do PROTEJO, ocorrida no turno vespertino do dia 1/10/2013, contou com a presença de autoridades do Município de Canoas (vice-prefeita e boa parte do secretariado); representante da fundação La Salle; do Gestor e da Coordenação Geral, além das participantes do projeto *Mulheres da Paz*; do Diretor dos Territórios da Paz de Canoas, da coordenação geral, oficinheiros e assistidos pelo PROTEJO Mathias Velho/Harmonia (Grande Mathias Velho); e o público em geral. A cerimônia marcou a formatura da última turma do projeto antes da implantação do quadrante nordeste. No evento houve apresentação de grupos de música e de dança dos projetos, inclusive dos assistidos da Grande Mathias Velho.

Cabe observar que o PROTEJO apresenta a característica de flexibilidade para o curso de formação. A equipe técnica tem autonomia para convidar pessoas externas ao projeto para acrescentar junto com o conteúdo do projeto. No caso da aula inaugural da turma 2/2013 foi escolhido o formato de palestra motivacional, pela coordenação geral.

A palestra foi ministrada por um funcionário público municipal, que estava para se aposentar. O palestrante declarou que faz esse tipo de explanação há pelo menos 30 anos. A fala do ministrante focou prioritariamente na inserção do jovem no mercado formal de trabalho. Porém, os postos de trabalhos citados por ele corresponderam àqueles de menor qualificação, o que indica menor remuneração também. Esse ponto é problemático por dois aspectos: (i) estímulo ao consumo e a (ii) manutenção de *status quo*.

O estímulo ao consumo (i), já trabalhado anteriormente nesse texto, apresenta os jovens como público-alvo mais suscetíveis. Essa dimensão do consumo foi apontada como um dos fatores de atração para que jovens de localidades marginalizadas ingressassem na carreira criminal, com destaque para o narcotráfico. A mensagem de estímulo de consumo ao jovem é passada da mesma forma, não importando as suas classes sociais.

Ao consumo soma-se à necessidade de autonomia no mundo social por parte do jovem, recorrendo por vezes ao uso da força física. Nesse sentido, o poder de consumo é uma forma visível de reconhecimento e de respeito, por se tratar de uma espécie de vitória. Esse fato faz a diferença entre ser o vencedor e o perdedor, dentro de uma sociedade onde o mercado de trabalho é muito competitivo. Portanto, o foco voltado para os postos de trabalho de menor remuneração se torna problemático para uma população jovem, na qual tem expectativas de mudança a partir desses projetos sociais, por ter um potencial de gerar frustrações e acarretar abandono dos mesmos pela possibilidade de reproduzir de estigmas sociais.

A manutenção de *status quo* (ii) é complementar ao problema do consumo. A possibilidade de romper barreiras sociais através do mercado de trabalho é a forma que os jovens têm de mobilidade social, não só a entrada no mundo do consumo. Apesar dos estigmas sobre uma população marginalizada, que dificultam a inserção da mesma no mercado formal de trabalho, a predileção para determinados postos de trabalhos menos remunerados apresenta um viés de reprodução social da desigualdade e o alijamento de oportunidades. Existe uma ambivalência entre inserção no mercado de trabalho formal e a qualificação acadêmica do jovem. As necessidades materiais de uma família mais popular parecem ser mais imediatas em relação a um projeto de médio/longo prazo, sendo extremamente difícil a realização dos dois projetos de forma concomitante. Contudo, a formação acadêmica não só qualifica o indivíduo, como também abre a possibilidade de ampliar as redes interpessoais, oportunizando vivências diferenciadas e outras representações de mundo.

Esses dois aspectos são complexos. O debate sobre formação acadêmica e inserção no mercado de trabalho atendem diretamente duas esferas. Se por um lado, o trabalho, mesmo que menos qualificado, atende as necessidades materiais – vide que a bolsa já é uma fonte de ajuda nas despesas do lar para alguns dos assistidos -, por outro ele pode ser uma dificuldade a mais para buscar formações qualificadas. A dificuldade de manter os estudos sem recursos materiais por parte dos assistidos também pode funcionar como fiel da balança para optar pelo mercado de trabalho. Porém, reconhecimento e legitimidade sociais podem ser atribuídos ao jovem por assumir a identidade de trabalhador e/ou de estudante perante a comunidade.

Retomando o ponto da aula inaugural, o palestrante falou sobre a diferença entre envolvimento e comprometimento. Essa parte se refere ao engajamento do assistido do PROTEJO nas atividades propostas e realizadas pela equipe técnica e os demais profissionais do projeto. Entretanto, ao considerar uma aula inaugural de um projeto voltado para o público jovem não ter a fala de um jovem, se caracteriza em um desestímulo à participação. Notou-se a dispersão por parte da audiência em vários momentos da palestra. Os pontos levantados pelo palestrante pareciam não fazer sentido para o público, apesar do esforço do mesmo para manter a animação de sua apresentação.

Observou-se que em nenhum momento o termo liderança foi pronunciado na palestra<sup>58</sup>. As demandas específicas do público jovem poderiam ser mais bem trabalhadas nesse aspecto. As jornadas de junho de 2013 apresentaram esse cenário, quando milhões de pessoas foram às ruas do Brasil se manifestar. A maior parte desse público era formada pela camada mais jovem do país. Existe uma voz jovem que quer e precisa ser ouvida.

Nesse sentido, fica a pergunta: Por que não foi escolhido para essa aula inaugural um jovem ou mesmo um egresso de outra turma do PROTEJO? O depoimento desse último poderia, por exemplo, relatar como foi a experiência de ser assistido pelo projeto, e o que isso influenciou na sua vida como cidadão, se ele conseguiu ser um multiplicador e até mesmo uma liderança. Afinal, um dos objetivos do projeto é justamente esse: o jovem ser uma referência. A presença de um indivíduo nessa situação facilitaria a identificação do assistido com os objetivos do PROTEJO, além de uma expectativa mais positiva pela possibilidade real de ser ouvido e representado.

O protagonismo das juventudes de periferia é uma via para apresentar demandas próprias e pautas para discussões. Assuntos como as cotas nas universidades públicas e o direito à cidade, por

---

<sup>58</sup> Esse termo foi citado na referida data pela vice-prefeita em relação aos jovens, porém em um plano futuro da política institucional de Canoas.

exemplo, além da temática das violências, indicam o viés de engajamento e militância em processos decisórios na política institucional. Em síntese, a participação política por parte do jovem apresenta-se como lacuna a ser trabalhada pela equipe técnica dos projetos para juventudes.

O engajamento cultural pôde ser verificado no aniversário de quatro anos do Território de Paz do Guajuviras. O evento ocorreu no dia 09/10/2013. O Secretário de Segurança Pública e Cidadania e a Prefeita em exercício do município compareceram à solenidade, juntamente com outras autoridades, tanto de Canoas como de outras esferas institucionais do estado e de municípios vizinhos.

Na oportunidade, egressos dos projetos sociais de juventudes fizeram apresentações de música e de dança. Um deles é oficinairo de percussão da Casa das Juventudes. Outro exemplo de jovem que passou pelos projetos foi um rapaz que, hoje em dia, se apresenta dançando funk, segundo o diretor dos TDP. Além desses exemplos, músicos da localidade participaram da festividade, tendo em vista que o estúdio da Casa das Juventudes é aberto ao público em geral. A participação da turma 2/2013 do PROTEJO foi considerável. As músicas e as danças realizadas pelos jovens dos projetos – Casa das Juventudes e PROTEJO – pareceram animar o público presente na praça onde ocorria o evento.

A participação dos jovens em suas apresentações possui um resgate da autoestima através da arte. A diversidade das apresentações passava pela música religiosa, rap, funk, entre outros ritmos. Algumas apresentações contavam com autoria própria dos jovens, apoiados pela equipe técnica. A oportunidade de novas vivências sociais, e até mesmo de trabalho, no ramo artístico parece ser estimulante aos jovens. As manifestações artísticas dos jovens parecem ser a maneira mais viável através das quais esse público consiga se expressar para ser ouvido e visto. Nesse sentido, a sensação de pertencimento ao grupo através dessa rede de solidariedade e de reconhecimento entre os participantes dos projetos junto à comunidade é uma via de legitimidade dos projetos.

Denota-se o engajamento cultural mais voltado ao entretenimento na promoção de direitos humanos e de cidadania, em relação ao engajamento na participação política. Cabe ressaltar que as duas ações não são excludentes entre si. Ao contrário, são complementares. O poder de atração das ações culturais pode ser o fio condutor para reflexão e a ação do jovem no tocante à sua participação política, por se tratar de uma linguagem na qual essa categoria social indicou ter familiaridade.

A contraposição entre engajamento cultural e engajamento político se verificou na III Conferência Municipal de Política para as Mulheres. Esse evento terá um detalhamento maior mais



adiante, por se tratar de uma atividade mais voltada ao público feminino. Contudo, as propostas dessa conferência foram encaminhadas ao poder público municipal de Canoas. Portanto, a participação do PROTEJO nesse evento foi analisada por se tratar de uma ação referente ao processo decisório.

Se no aniversário do Território da Paz de Guajuviras houve uma presença considerável da turma do PROTEJO, o comparecimento na atividade de viés político não foi a mesma. Cinco jovens (dois garotos e três garotas) compareceram à conferência, juntamente com a assistente social. Além dos assistidos dos projetos, a conferência contou com outras presenças do público jovem, na sua maioria mulheres. Apesar de o evento ter como objetivo principal o gênero feminino, os pontos abordados apresentaram transversalidades sobre questões de gênero, de raça e de classe.

Os pontos apresentados pelas juventudes foram as dificuldades de acesso ao mercado de trabalho formal. O PROTEJO apresentou a proposta de buscar parcerias entre empresas e governos – municipal, estadual e federal – para encaminhar o jovem para o mercado de trabalho através do PROJOVEM trabalhador, programa desenvolvido pelo Ministério do Trabalho e Emprego<sup>59</sup>.

Outra possibilidade proposta foi o ingresso no PRONATEC<sup>60</sup>. O programa apresenta o critério de escolaridade mínima do candidato a um de seus cursos, sendo um problema para àqueles que não preencham esse requisito. Com isso, a flexibilidade nos critérios de seleção foi proposta pelo público presente, incluindo a parcela mais jovem. No entanto, o PRONATEC foge do âmbito municipal por se tratar de um projeto do governo federal. Nesse ponto se identifica o caráter pedagógico da ação política. De maneira empírica, os participantes vão conhecendo e identificando as atribuições das esferas públicas e para quais poderes devem ser encaminhadas determinadas demandas.

Os aspectos simbólicos da exclusão do mundo do trabalho por parte do público jovem apresentam questões étnicas e de gênero. A necessidade de fomentar oportunidades de emprego para juventude negra e de periferia foi um ponto levantado. O racismo se apresenta não só como uma violência simbólica, acarretando estigmas sociais, mas também como vetor de violência física, quando se retoma o perfil regular das vítimas de violência letal no Brasil.

As jovens também sofrem violências simbólicas transversais ao gênero, à raça, à idade e à condição social. O ponto mais crítico para as jovens é a situação de gravidez. O preconceito em

---

<sup>59</sup> Fonte: sítio oficial do Ministério do Trabalho e Emprego. Verbetes: Projovem trabalhador. [http://portal.mte.gov.br/politicas\\_juventude/projovem-trabalhador-1.htm](http://portal.mte.gov.br/politicas_juventude/projovem-trabalhador-1.htm)

<sup>60</sup> O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) foi criado pelo Governo Federal, em 2011, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. Fonte: sítio oficial do Ministério da Educação. Verbetes: o que é o PRONATEC? <http://pronatec.mec.gov.br/institucional/o-que-e-o-pronatec>

relação à jovem que tem filho foi um dos fatores apresentados como dificuldades para inserção no mercado de trabalho formal. A proposta específica para essa demanda foi a criação de uma rede para assistir a jovem mãe/gestante, na qual sejam incluídos serviços de creche e atendimento psicológico para elas.

A questão específica da saúde dos jovens também foi trabalhada. Foi apresentada a proposta de educação de cidadania, que incluía os direitos sexuais e reprodutivos tanto para mulheres quanto para homens. No caso das jovens, esse ponto tem um valor simbólico de emancipação das mulheres e o direito ao próprio corpo.

A proposta mais inovadora no quesito direito a saúde foi o pedido apresentado por uma das jovens que estavam no evento. A jovem apresentou a falta de um médico específico para as juventudes nas redes públicas: o hebiatra. A fundamentação desse argumento se deve às especificidades biológicas pelas quais o jovem passa no período infância-adolescência-vida adulta que são responsabilidade de um especialista. Nesse sentido, a categoria jovem se apresenta como sujeito de direitos humanos e de cidadania também no aspecto de sua qualidade de vida.

As dinâmicas de trabalho da equipe técnica do Protejo e da Casa das Juventudes são de ordem interna e externa. Cabe à equipe filtrar as demandas e os problemas sociais do público jovem para levá-los ao poder público. A perspectiva de interação social e de integração com a sociedade e o diálogo com os órgãos públicos se mostraram evidentes para o processo de inclusão desses jovens no processo de cidadania.

No entanto, foi verificada a dificuldade por parte da equipe de fazer os assistidos compreender que os projetos de segurança pública e cidadania têm como objetivo a formação de promotores e multiplicadores de uma cultura de paz. O paradigma de segurança pública como direito afirmativo parece que ainda não está cristalizado naqueles que participam do PROTEJO e da Casa das Juventudes. O reconhecimento por parte da população dos formados pelos projetos como agentes transformadores de suas localidades não pareceu evidente.

A ideia de que os projetos mantém os jovens distantes da criminalidade parece muito reducionista em relação aos seus objetivos. Evidentemente, o processo de diminuição na taxa de vitimização letal é um passo importantíssimo para inclusão social dos jovens de áreas marginalizadas e criminalizáveis, por estigmas resultantes da representação social do crime violento. Contudo, parece necessário que haja a ampliação de perspectivas do jovem em relação ao mundo social para que este seja e se sinta incluído.

Os aspectos materiais como consumo e mercado formal de trabalho são uma das dimensões visíveis do processo de inclusão. Porém, eles não abarcam aspectos simbólicos. Questões como racismo, sexismo, e classismo são formas de violência simbólica experimentadas pelo público jovem de periferia. As vulnerabilidades sociais desse público podem se reproduzir através do desrespeito de sua condição de cidadão, acarretando conflitos sociais. O estímulo para a participação dos jovens de regiões marginalizadas no processo de inclusão social confere legitimidade ao trabalho das equipes técnicas

### 7.3 *Mulheres da Paz*: do Guajuviras ao Quadrante Nordeste.

A equipe técnica do *Mulheres da Paz* - Quadrante Nordeste foi selecionada no primeiro semestre de 2013, para formar a primeira turma do quadrante nordeste de Canoas. O grupo é formado por quatro profissionais: Coordenadora Geral, Psicóloga, Assistente Social e Agente de Ação Social. Todas do sexo feminino. As atribuições de cada cargo consideram como requisitos: formação acadêmica de nível superior e experiência profissional pregressa em projetos sociais, políticas públicas e/ou ações sociais com a temática de gênero e/ou feminismo. A Coordenação geral também é responsável pela Casa das Mulheres, estrutura física do projeto.

Cabe ressaltar dois aspectos no *Mulheres da Paz* – Quadrante Nordeste. O primeiro refere-se à seleção de 1/2013, a qual foi destinada para os cargos de Coordenadora Geral, Psicóloga e Assistente Social. O segundo aspecto a se destacar no projeto é que todas as quatro profissionais são do sexo feminino. Por isso, aqui a linguagem empregada para se reportar à equipe técnica respeitará a questão de gênero.

O *Mulheres da paz* tem como público-alvo mulheres dos 16 anos em diante. A princípio, a preferência para ser selecionada pelo MDP era para aquelas mulheres que já exercem algum tipo de liderança comunitária para o curso de formação. O projeto também se estende a mulheres vítimas de violências e em situação de vulnerabilidade. A questão socioeconômica também se apresenta como requisito para entrar no MDP. No entanto, a inclusão do quadrante nordeste, no qual há uma pluralidade de perfis socioeconômicos, acabou por flexibilizar este requisito para as turmas do MDP 2/2013.

Os cargos de psicóloga e assistente social exigem graduação específica nas áreas de Psicologia e de Serviço Social, respectivamente. Determinadas atribuições são referentes a ambas as funções: visitas domiciliares e acolhimento das mulheres e familiares. Além dessas atribuições, tanto a assistente social quanto a psicóloga do MDP tem como responsabilidade manter a

interlocução constante com educador(es) e oficinairos da Casa das Juventudes e do PROTEJO, conselho tutelar, rede de proteção social, escolas e outros equipamentos públicos, e a comunidade.<sup>61</sup>

A interação com os profissionais do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma atribuição do assistente social. As outras ações específicas da assistente social do MDP são: Abordagem social; participar da capacitação continuada e acompanhar a frequência das mulheres que participam do projeto. A assistente social ainda tem a função de elaborar e executar estudos, diagnósticos, planos, projetos, relatórios e pareceres sociais, conhecer, conectar e fortalecer a rede social territorial (afetiva, familiar, comunitária e institucional)<sup>62</sup>.

A atribuição específica da psicóloga do *Mulheres da Paz* é o conhecimento da rede social territorial, nas dimensões afetiva, familiar, institucional e comunitária, com o objetivo de conectá-la e fortalecê-la. Essa ação se dá através da intervenção do profissional de psicologia para a mudança de comportamentos que possam interferir no bem-estar da pessoa ou do seu ciclo social. O intuito dessa ação é buscar o equilíbrio emocional para uma aprendizagem interna, para que haja o enfrentamento e superação de vulnerabilidades por parte das mulheres que procuram e/ou participam do MDP<sup>63</sup>.

O cargo de agente de ação social exige como requisito o ensino médio completo. A princípio, essa profissional não estaria dentro da equipe técnica, conforme as documentações a respeito do quadrante nordeste. Porém, a profissional foi incorporada ao grupo de trabalho na dinâmica cotidiana. A agente de ação social já se encontrava no projeto. Em linhas gerais, suas atividades de trabalho são semelhantes àquelas compartilhadas tanto pela psicóloga quanto pela assistente social do MDP.

A agente de ação social tem funções mais externas em relação à Casa das Mulheres. Cabe a ela a função de acompanhar e supervisionar o trabalho das mulheres da paz com as mulheres da comunidade. Seu trabalho é assemelhado a de um educador popular. Tal fato é verificado na medida em que essa profissional ajuda as mulheres da paz a pensarem, planejarem e executarem as atividades nas localidades onde atuam. Portanto, a agente de ação social, apesar de não constar no edital, faz parte da equipe técnica, participando dos processos e influenciando na dinâmica de trabalho dos projetos de enfrentamento à violência contra a mulher.

O cargo de coordenador geral exige nível superior completo, de preferência na área das Ciências Humanas. As atribuições de coordenação contemplam funções políticas e administrativas.

---

<sup>61</sup> Fundação La Salle. Projeto: Casa das Juventudes – Guajuviras. Processo Seletivo Edital 001/2013. Pp. 4-5.

<sup>62</sup> Fundação La Salle. Projeto: Casa das Juventudes – Guajuviras. Processo Seletivo Edital 001/2013. P.4.

<sup>63</sup> Idem. P.6.

A coordenadora participa de todo o processo decisório dos projetos, seja na implementação de conteúdo curricular dos cursos, ou mesmo na elaboração de relatório mensais para aferição dos objetivos e metas do trabalho técnico. As atividades propostas e/ou desenvolvida pela equipe técnica devem ser relatadas e seus dados sistematizados são de responsabilidade da coordenadora geral.

As atribuições de viés mais político em relação à coordenadora geral do *Mulheres da Paz* são variadas. Uma dessas atribuições consiste em representar o projeto nas reuniões do Comitê Gestor e da Coordenação executiva do Território de Paz de Guajuviras e da Área Integrada de Segurança Pública do quadrante nordeste (AISP-3)<sup>64</sup>. Outra atribuição do cargo supracitado é representar o projeto em convocações na Coordenadoria da Mulher e na Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas.

O fortalecimento da rede social territorial também aparece como função da coordenadora geral. A ampliação dos meios de comunicação com a sociedade civil e com os órgãos públicos. O objetivo é efetivar parcerias nas quais se tem em vista o melhor desenvolvimento do projeto, possibilitando agregar valor e benefícios em prol dos participantes.

As atribuições de viés mais administrativo referentes ao cargo de coordenadora geral do MDP são:

- Evitar que as falhas inerentes ao desenvolvimento dos processos aconteçam, assegurando o bom andamento dos trabalhos;
- Gerenciar a implementação das ações acordadas no projeto técnico e plano de trabalho, estabelecendo, inclusive, o controle total da estrutura administrativa e do orçamento do projeto;
- Desenvolver técnicas e princípios de planejamento descentralizado e gestão articulada, voltados para a criação de um ambiente de trabalho comprometido com o alcance e o resultado do projeto;
- Manter estrutura eficiente de comunicação com a equipe, possibilitando melhores resultados e qualidade no atendimento aos beneficiados e maior eficiência dos trabalhos realizados em equipe;

Outro ponto referente à função da coordenadora geral do MDP é a articulação periódica com a coordenação do PROTEJO. A *“busca da alocação e utilização eficiente dos recursos disponíveis, evitando sobreposição de ações, de forma a gerenciar os problemas/dificuldades, em tempo de corrigir rumos”* é a justificativa dessa articulação. Lembrando-se que o PROTEJO e o MDP são projetos sociais interligados, como apresentado anteriormente no decorrer deste texto.

Nota-se que as atribuições da equipe técnica do MDP são bem semelhantes às da equipe técnica do PROTEJO/Casa das Juventudes. O trabalho sobre gênero é tão complexo quanto aquele

---

<sup>64</sup> Idem. p. 3.

que tem como foco as juventudes. A falta de conteúdo programático de formação prévia e específica para o trabalho também é verificado. A fundação La Salle utiliza o método de formação por demanda apresentada também no MDP.

A dinâmica de trabalho transcorre de maneira menos vertical no MDP- quadrante nordeste. A concomitância de ações entre as profissionais do projeto torna a abordagem mais interdisciplinar no que tange o trabalho da equipe técnica. As mesmas situações que chegam ao projeto são analisadas com olhares diversificados. Denota-se, então, a transversalidade na dinâmica das profissionais do MDP. O acolhimento das mulheres que procuram o projeto, por exemplo, é uma atividade a qual todas estão habilitadas a exercer. Identifica-se, então, uma perspectiva mais horizontalizada no tocante a dinâmica de trabalho da equipe técnica do MDP, apesar das diferenças de cargos e suas respectivas atribuições.

As dificuldades para a equipe técnica do MDP-quadrante nordeste se apresentam em aspectos variáveis. A questão da remuneração também aparece como ponto a ser discutido no projeto. As participantes do MDP entendem a bolsa como uma remuneração por um serviço prestado. Tal fato levou a confusão de que a atuação no projeto teria força de vínculo trabalhista. No entanto, o contrato das participantes do MDP, no caso as mulheres do Guajuviras, antes de passar para o estágio de quadrante, consiste em um termo de voluntariado com a Fundação La Salle. Os R\$100,00 correspondem ao ressarcimento das mulheres da paz pelos gastos inerentes ao trabalho voluntário pela fundação, a partir de verba vinda da prefeitura de Canoas.

Cabe observar que a bolsa é uma remuneração correspondente ao período de formação das turmas do MDP. Canoas apresenta uma especificidade: as mulheres do Guajuviras, ou seja, de turmas anteriores, continuam vinculadas ao projeto. A cidade é a única que ocorre essa prática, segundo a coordenadora geral do MDP. Dessa forma, esse ressarcimento de despesas corresponde a uma etapa pós-formação das mulheres de Guajuviras. O ponto da remuneração é trabalhado cotidianamente entre a equipe técnica e as participantes.

No caso das selecionadas para as novas turmas – foram realizadas duas seleções para o quadrante nordeste -, a questão das bolsas mostrou-se de maneira mais complexa para as profissionais do MDP. A bolsa de formação para as mulheres do quadrante é no valor R\$190,00, pagas pelo Governo Federal, segundo a coordenadora geral do MDP. O atraso no pagamento das bolsas da turma 2/2013 gerou descontentamento. Tal fato pode ter acarretado ou não desistência por parte das mulheres que saíram. Entretanto, a equipe técnica não pode fazer essa afirmação de maneira categórica, por se tratar de uma circunstância difícil de ser verificada.

Nota-se que a participação de mulheres de turmas anteriores do MDP continua nas atividades da Casa das Mulheres. As reuniões acontecem de maneira periódica no projeto. O carro-chefe das reuniões é a violência contra a mulher, porém não é a única pauta. As mulheres do Guajuviras também se reúnem com os objetivos de planejar atividades na comunidade, plenárias, conferências e de representação do projeto. Segundo a coordenadora geral, também há o resgate do conteúdo que as mulheres tiveram em sua formação.

A reunião que foi observada se tratava da questão da violência contra a mulher. A reunião foi realizada na data de 04/07/2013, no período da tarde. Foram discutidas pelas participantes e a equipe técnica do projeto de que forma as leis de proteção à mulher estão sendo ou não efetivadas. No momento do debate foram apresentadas múltiplas representações sociais sobre a violência contra a mulher. Foi observado que, dentre as mulheres presentes, poucas participaram de forma ativa da discussão. Algumas mulheres demonstram perfil de liderança consolidada dentro do projeto.

As demandas das mulheres seguem determinadas regularidades. Algumas das participantes ilustram problemas com casos concretos de violência contra mulheres ocorridos recentemente. O caso de uma mulher assassinada pelo ex-marido, na cidade de Caxias do Sul (RS), foi apresentado na reunião que foi acompanhada. A vítima possuía medida protetiva judicial contra o ex-marido, e mesmo assim ocorreu o homicídio. A situação foi um exemplo da violência letal contra as mulheres no Estado do RS no mês de junho de 2013. Os homicídios foram noticiados em larga escala pelos meios de comunicação. Foram feitos cerca de 9 mil pedidos judiciais de medida protetiva, que visam o afastamento do companheiro perpetrador de violências, até o mês de junho de 2013<sup>65</sup>. As mulheres estão mais vulneráveis à violência letal no âmbito doméstico, como já mencionado no decorrer desse texto. A efetividade da Patrulha Maria da Penha no Estado foi o ponto questionado na reunião.

A equipe técnica do MDP interage com a multiplicidade de interpretações sobre as mesmas questões. Cabe as profissionais do projeto sistematizar as pautas apresentadas nesse sentido. Um dos entraves na dinâmica do trabalho é a possibilidade em que as próprias participantes do MDP não reconheçam uma vítima de agressão, ou até a si mesmas nessa situação. O objetivo de um projeto feminista como o MDP é combater a violência contra mulher não só no aspecto físico, mas

---

<sup>65</sup> Fonte: Porto Alegre tem 9 mil mulheres com medidas de proteção devido à violência doméstica.

Jornal Zero Hora. Disponível em: <http://wp.clicrbs.com.br/casodepolicia/2013/06/05/porto-alegre-tem-9-mil-mulheres-com-medida-protetiva/?topo=52,1,1,,171,e171>

também simbólico. Portanto, a equipe técnica do MDP tem que reforçar cotidianamente a necessidade de reconhecimento da mulher como sujeito histórico. As políticas públicas voltadas para elas partem do enfrentamento à opressões e violências de gênero que foram banalizadas como regras, que acarretam situações de vulnerabilidade. O temor por parte da equipe técnica consiste em que as participantes considerem exceções para pautar suas ações na comunidade.

A mobilização é um ponto importante na dinâmica de trabalho das equipes técnicas. As participantes do projeto atuam em caminhadas pela localidade e estão presentes em seminários e fóruns, em temáticas sobre cidadania, combate à violência, entre outros. As mulheres da paz também devem atuar em escolas da localidade e na comunidade de maneira geral.

Verificou-se a presença das mulheres da paz na aula inaugural do PROTEJO 2/2013, projeto ao qual elas estão interligadas. No aniversário de quatro anos do TDP de Guajuviras, as mulheres da paz fizeram uma caminhada, na qual estavam presente a prefeita em exercício de Canoas e o Secretário de Segurança Pública com Cidadania do município. As Mulheres da Paz também participaram do III FALP, realizado em 2013, na cidade.

As atividades externas ao bairro de Guajuviras também consistem em passeios, no intuito de ampliar as vivências e reforçar laços de solidariedade entre as mulheres do MDP. Essas atividades visam o resgate da autoestima e o estímulo ao engajamento, e até mesmo a militância política, por parte das mulheres envolvidas no projeto. Tais atividades, porém, são propostas pelas equipes técnicas.

O MDP é reconhecido como projeto de referência no enfrentamento à violência contra a mulher. O projeto faz parte da Rede Lilás, programa da Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres (SEPM), que tem como objetivo a articulação de *“ações coordenadas junto às instituições de acesso à segurança, à saúde, à educação, à assistência social, ao mundo do trabalho e à justiça visando atender as mulheres e meninas gaúchas em situação de violência”*<sup>66</sup>. Nessa rede também está a Brigada Militar com a Patrulha Maria da Penha. Em Canoas o MDP tem ação integrada com a Guarda Municipal, além de contato com Coordenadoria Municipal da Mulher. A projeção do MDP deu visibilidade ao projeto. As visitas citadas pelo diretor-geral dos TDP no município também são extensivas à Casa das Mulheres. Porém, como apresentado, há críticas sobre a efetividade dessa rede.

---

<sup>66</sup> Fonte: Sítio Oficial da Secretaria Estadual de Políticas para as Mulheres/RS. Verbete: O que é a Rede Lilás?. <http://www.spm.rs.gov.br/conteudo/7060/o-que-e-a-rede-lilas?>



Apesar da visibilidade do MDP, o projeto passa por um desgaste. As visitas constantes das autoridades de outrora conferiam prestígio e status. O estímulo a participação atendia a dimensão do reconhecimento das participantes pelas parcelas dos poderes públicos (federal, estadual e municipal). A agente de ação social do MDP, que está há quatro anos no projeto, relatou como foi a visita da Presidente Dilma Rousseff à Casa das Mulheres do Guajuviras. Todos os olhos se voltaram para a casa simples do bairro marcado pelo estigma da violência.

A dimensão imensurável da visita da primeira presidente mulher do Brasil foi de um enorme valor simbólico para as participantes. O espaçamento dessas presenças institucionais parece ter sido um dos fatores do desgaste do projeto. Essa perspectiva aponta para a não concretização do empoderamento e a emancipação da mulher, acarretando em um ponto problemático para equipe técnica: a mudança de mentalidade das participantes.

O ponto mais delicado para a equipe técnica do MDP são os acolhimentos. As mulheres que procuram esse serviço são vítimas de violências nas dimensões simbólicas, físicas e sexuais, além de usuárias de drogas. O acolhimento pode ser extensivo aos familiares das mulheres, como filhos e maridos, por exemplo. Essas violências são sistemáticas e recorrentes. Algumas das atendidas sofrem violências por anos, sendo reproduzidas cotidianamente, em determinados casos. A falta de reação das vítimas é um ponto crítico para a equipe. Esse fato considera fatores afetivos (permanência de um sentimento de estima pelo agressor), financeiros (dependência material em relação ao agressor) e morais (sentimento de vergonha e de culpa, por exemplo).

O trabalho da equipe técnica, nesse aspecto, consiste em orientações e acompanhamento dessas vítimas. No entanto, situações relatadas no acolhimento demarcam uma linha tênue entre o papel do projeto de segurança pública cidadã e a função de agente nessa área. Situações de violência nas quais as vítimas são crianças devem ser relatadas para autoridades do sistema de justiça criminal. Caso contrário, o agente público que recebeu essa informação e nada fizer pode ser acusado de omissão. Esse é o trabalho mais complexo da equipe. Convencer uma vítima de violência a denunciar tais agressões é uma tarefa difícil. Muitas vezes, a vítima se acha a culpada pelas situações.

Segundo a coordenadora do MDP, a regularidade no tratamento dispensado às vítimas de violências de gênero endossa essa ideia. Ao buscar atendimento em órgãos de segurança não especializados em mulher, a pergunta mais recorrente feita a vítima de violência é: “*o que você fez?*”. Essa pergunta não é exclusiva dos profissionais de segurança e outros órgãos do Estado. O

aspecto cultural sexista da sociedade brasileira legitima essa indagação, por meio de uma moral coletiva que reforça a situação de vulnerabilidade da mulher.

A situação mais evidente apontada pela equipe técnica nesse processo de culpabilização da vítima é a agressão sexual. As ponderações feitas sobre a roupa da vítima, o local e o horário nos quais ela transitava, parecem, no limite, jogar a responsabilidade do delito na pessoa que sofreu a violência, atenuando a ação do perpetrador. O estigma social sobre mulheres consideradas desviantes em seu comportamento seja na maneira de se vestir, de falar e portar em público, ou mesmo sobre como elas lidam com sua sexualidade, faz com que as violências perpetradas contra elas pareçam ter uma espécie de caráter disciplinador. Algumas vítimas provocariam situações de violência, e, portanto, elas não seriam tão vítimas assim, seguindo essa linha de raciocínio.

Evidencia-se novamente a tarefa de mudança de mentalidade no trabalho da equipe técnica do MDP. A lógica rasa de culpabilização da vítima disseminada na sociedade brasileira não reconhece a condição de cidadão de quem sofreu a violência. Ao contrário, reforça a sua situação de vulnerabilidade social, enquadrando a mesma como subcidadã. Quando se considera aspectos socioeconômicos, de gênero, étnicos e etários, os estigmas sociais podem se asseverar.

A equipe técnica do MDP cumpre, através da formação e das participações em eventos públicos, o papel de representação. A partir das demandas e problemas apresentados pelas mulheres, a equipe do MDP formaliza propostas para o poder público para que sejam reconhecidas como responsabilidade deste último. A afirmação e a promoção dos direitos humanos e de cidadania, além do reconhecimento da mulher como portadora desses direitos, estão no cerne da atividade da equipe técnica do MDP. Esse processo se opera a partir das reuniões entre as participantes e a equipe técnica do projeto, além da formação do curso e seu conteúdo.

A equipe técnica do MDP aponta para um ponto crítico. A inserção de mulheres do quadrante nordeste, em condições já apresentadas aqui, gerou conflitos entre as “*calouras*” e “*veteranas*” do projeto. As turmas de 2/2013 do MDP não foram abertas para as mulheres do Guajuviras, o que influencia diretamente na concessão da bolsa – ponto já explorado. Havia também a expectativa de perda de espaço por parte de algumas “*veteranas*”, algumas dessas se consolidaram ou já eram lideranças e referências locais, com a chegada das novas turmas.

A socialização desses dois polos no MDP se caracterizou pela oposição entre eles. As distinções socioeconômicas e culturais são apontadas como causa de conflitos, mesmo dentro do grupo das mulheres do quadrante nordeste. A forma de lidar com esses eventos é diferenciada entre as mulheres, o que ocasiona divergências. Com isso, valores depreciativos e estigmas sociais são

reproduzidos dentro do próprio projeto. Conflitos e ataques acontecendo dentro do MDP podem deslegitimar o projeto, desestimulando a participação das mulheres nas atividades propostas pela equipe técnica, tendo em vista que as próprias participantes demonstram não compartilhar os valores do projeto entre si.

Esse ponto preocupa a equipe técnica por influenciar diretamente no funcionamento e na proposta do projeto. Os conflitos entre as “*veteranas*” e as “*calouras*” tiveram que ser mediados pela equipe técnica. Foi trabalhada a necessidade das participantes de atuar no projeto seguindo seus objetivos: enfrentamento à violência contra a mulher e o empoderamento e a emancipação feminina. As demandas coletivas do sujeito *mulher*, no que se referem às violências e à emancipação, transversa sobre aspectos sociais, raciais, econômicos, entre outros. O reconhecimento recíproco entre as mulheres do quadrante nordeste e as mulheres do Guajuviras, ou entre as mulheres elas próprias, é um ponto-chave para o exercício da cidadania e afirmação de direitos, segundo a equipe técnica do MDP.

A III Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres é o ponto de análise no tocante a participação do MDP nos momentos decisórios na política institucional. O evento ocorreu no Instituto Pestalozzi de Canoas, na data de 13/11/2013. O objetivo da conferência foi construir o II plano municipal de políticas para mulheres. A necessidade de um novo plano ocorreu em virtude do vencimento do I plano.

O evento foi dividido em grupos de discussão. Os grupos visaram sistematizar as demandas a partir de temas apresentados pela mesa de cada setor. O grupo Escrava Anastácia (GD06) foi pesquisado. O motivo da escolha foi a participação em conjunto com jovens do PROTEJO/Casa das Juventudes e com as mulheres da paz nessa atividade.

As dificuldades foram apresentadas de maneira transversal. As mulheres sofrem preconceito de ordem sexual, racial, de classe, e até mesmo estéticos. Além disso, houve a separação entre esses aspectos para a formulação de propostas que melhor se adequam às necessidades específicas. Essa divisão não anulou o caráter transversal das propostas.

No tocante às idosas, foi apresentada a proposta de criação de redes de enfrentamento da violência contra a mulher idosa. Além disso, foi exposto no grupo de discussão que, apesar de terem problemas específicos, o idoso, tanto quanto o jovem, tem dificuldade de inserção no mercado formal de trabalho.

As lésbicas foram contempladas no grupo de discussão. A necessidade de especificar os acolhimentos de serviços públicos para esse público foi proposta. Perguntas como “*você usa*

*camisinha nas suas relações sexuais?”* poderia ser modificada para, por exemplo, *“de que forma você exerce sua vida sexual?”*. A mudança de tratamento, nesse sentido, já influenciaria na autoestima da mulher. O reconhecimento das lésbicas como cidadãs, sendo respeitadas suas diferenças, caracteriza a quebra o ciclo de violência simbólica contra sua orientação sexual. Além disso, foram questionadas quais outras especificidades as lésbicas teriam em referência a esporte, lazer e cultura. Não ficou claro se essa proposta era extensiva aos homossexuais do sexo masculino.

As mulheres jovens enfrentam maiores dificuldades no mercado de trabalho. Esse ponto já foi abordado na análise do PROTEJO. As demandas sobre direitos sexuais também foram apresentadas. Nesse ponto foram propostas palestras sobre prevenção de DST e afirmação dos direitos da Mulher. Pode-se considerar que a mulher jovem está na interseção de todas as desvantagens sociais que acarretam em uma situação de vulnerabilidade.

O ponto pacífico entre todos os participantes foi a reformulação do atendimento dos serviços públicos. A proposta do grupo de discussão foi a exigência de capacitação humana para os profissionais que atendem ao público. Nesse ponto foram identificadas demandas estruturais entre o Estado e o indivíduo. Os serviços são prestados de forma distanciada. A maior reclamação nesse sentido foi que os problemas de um atendimento público insatisfatório tem o atendido como responsável. Ou seja, o Estado não erra, quem erra é o indivíduo.

A desumanização dos serviços públicos corrobora a ideia de culpa da vítima. Os estigmas sociais são reproduzidos por aqueles que deveriam prestar um serviço para todos, sem distinções. No caso do grupo de discussão, foram descritas situações ocorridas na área da saúde. As jovens relatam histórias de desrespeito por parte de profissionais, principalmente no tocante às questões sexuais e reprodutivas.

Ao fechamento da III Conferência, foi discutida a viabilidade das propostas formuladas pelos grupos de debate. A interação dos temas gerou uma multiplicidade de propostas, as quais foram encaminhadas para a Coordenadoria da Mulher de Canoas. O momento do encaminhamento das propostas pareceu ser tenso, devido à complexidade e conflitos de algumas demandas, tanto no debate quanto no momento decisório. A síntese das propostas apresentou temáticas referentes às violências contra a mulher, as dificuldades de inserção no mercado de trabalho e socialização nas localidades, no que tange educação e lazer.

Uma das propostas apresentadas foi referente às egressas do sistema penitenciário. As mulheres nessa situação receberiam acompanhamento e apoio para inclusão no mercado formal de trabalho. Nesse ponto, identifica-se outro estigma social a somar no conjunto de vulnerabilidades.

As dificuldades das mulheres de inserção no mundo do trabalho já apresentadas são agravadas por uma passagem pelo cárcere, principalmente para aquelas de localidades marginalizadas.

Evidencia-se, também, o descrédito em relação às instituições de segurança do Estado, nesse ponto. A ideia disseminada na sociedade de que o sistema penitenciário não recupera o preso é um entrave considerável para a inclusão dos egressos na sociedade, tanto mulheres quanto homens. O desestímulo à reinserção desse público na sociedade pela falta de oportunidade de formação (qualificação profissional e educacional) ocasiona o temor de reprodução de desigualdades e acarreta uma possível volta às atividades criminosas por parte dos egressos.

Outro ponto debatido e proposto foi a construção de mais creches públicas. A proposta inicial tinha como a mudança de critérios que levassem em conta possibilidade e necessidade dos pais. O exemplo dado para ilustrar essa situação foi em relação aos beneficiários do programa bolsa-família. As creches públicas estariam inseridas em um processo de inclusão social, a partir dessa perspectiva.

Essa proposta apresenta um entrave no ponto de vista jurídico. A educação é um direito, ao qual todo e qualquer cidadão pode reivindicar. Os pais com maior capital simbólico e meios financeiros podem recorrer às vias judiciais para matricular seus filhos nas creches públicas, ainda que não haja o binômio necessidade e possibilidade. Identifica-se, então, a judicialização das demandas sociais, que entra em conflito com a Administração Pública no quesito inclusão. O conceito de equidade não foi observado para manter o encaminhamento dessa proposta.

No tocante à educação, o ponto de sociabilidade foi apresentado. Foi encaminhada a proposta de inclusão dos temas de direitos humanos no conteúdo dos ensinamentos fundamental e médio. Também foram propostas escolas em tempo integral em Canoas. Além desses pontos, foram requeridos mais espaços públicos no município. Os espaços devem atender às necessidades de acessibilidades, referentes a dificuldades de locomoção, para que o maior público possível tenha acesso.

A violência contra a mulher também foi tema da III Conferência. Foi proposta a criação de espaços psicossociais para as mulheres vítimas de violências. O foco é qualificar o atendimento às mulheres vítimas de violências, já que as mesmas são desacreditadas pelas instituições públicas. Serviços como oficinas para a autoestima da vítima estão contemplados nessa proposta. Os serviços de saúde estão englobados nesse quesito. A ampliação de tratamento de profilaxia das vítimas de violência sexual. Ainda ao que se refere à violência contra mulheres, a orientação dada foi denunciar anonimamente as agressões, pelo número de telefone 180. Portanto, a violência contra a

mulher continua a demandar atenção especial pela permanência da sua situação de vulnerabilidade social.

As mulheres da paz formalizaram a proposta da criação de uma secretaria municipal da Mulher. No caso, a Coordenadoria Municipal da Mulher seria alçada para esse patamar institucional. A medida têm duas motivações, (i) orçamento próprio, que facilitaria o apoio material das ações referentes às mulheres e (ii) enfoque maior na questão de gênero. As demandas específicas às múltiplas situações das mulheres ganhariam, com isso, legitimidade e representatividade na esfera pública. Contudo, o MDP é um projeto ligado a SMSPC, o que acarreta algumas dificuldades institucionais para incorporação desse projeto em uma futura secretaria da mulher, já que sua diretriz federal tem como premissa o fortalecimento da ideia de segurança cidadã e o município como ator nessa área.

### **Síntese do Capítulo**

O capítulo analisou empiricamente as dinâmicas das equipes técnicas do PROTEJO/ Casa das Juventudes e MDP. Foram identificadas dificuldades nessas dinâmicas que permaneceram na passagem de estágio de Guajuviras para o estágio do quadrante nordeste.

Uma delas é evidenciada pela questão da bolsa. Os profissionais de ambos os projetos afirmam que a ideia de estar trabalhando por parte dos selecionados e, por isso, serem remunerados, é um obstáculo significativo para as equipes. A formação para serem promotores e multiplicadores de uma cultura de paz e de direitos humanos e de cidadania parece secundário em relação à remuneração. A situação parece ter se asseverado com as turmas do quadrante nordeste 2/2013, as quais os moradores de Guajuviras não puderam se candidatar. Porém, as equipes técnicas apontam a bolsa como um estímulo para a continuidade da participação civil.

As questões de reconhecimento e de legitimidade da representação dos projetos dependem da apropriação do paradigma de segurança cidadã por parte dos formandos dos cursos para que esse seja multiplicado e promovido. As propostas dos projetos parecem não terem sido compreendidas como uma rede de enfrentamento de violências e de inclusão social, tanto para os jovens quanto para as mulheres, por àqueles que participam. O tempo demandado pelas equipes nessa questão denota a centralidade desse problema. A mudança de mentalidade dos participantes é o ponto catalisador para o engajamento nos projetos e a apropriação de seus valores.

As contradições estruturais dos projetos para as juventudes foram verificadas. As premissas do PRONASCI parecem não se adequar aos seus próprios objetivos, quando se faz a análise empírica. A necessidade de recrutamento dos jovens para o PROTEJO ser responsabilidade do

MDP, por exemplo, esvazia o sentido de ambos os projetos. As duas categorias sociais possuem demandas próprias, as quais se pulverizam e, algumas, se perdem com esse modelo. Isso não significa que os dois projetos não dialoguem, mas essa relação tão direta pode prejudicar o protagonismo do jovem e o empoderamento da mulher, por ser uma interação análoga a de mãe e filho. Dessa forma, a emancipação tanto do jovem quanto da mulher parece não ter sido trabalhada.

Os projetos de prevenção à violência e promoção de direitos humanos e de cidadania para as juventudes apontou um desequilíbrio entre atividades culturais e atividades de viés político-institucional. No tocante a participação do jovem em atividades culturais, os jovens assistidos se mostraram mais estimulados a essas atividades. Nesse sentido, o aspecto cultural do projeto se mostrou mais eficaz como atrativo do projeto para os jovens, demonstrado nos eventos analisados, sendo uma forma de inclusão social.

Já no aspecto político não foi verificado o mesmo estímulo. O jovem formado no PROTEJO como promotor e multiplicador parece não ter sua ação definida na localidade de forma explícita. O protagonismo jovem na política não foi evidenciado. A responsabilidade do recrutamento para o projeto não é do egresso. O não reconhecimento desse público como um agente político pode acarretar em frustrações e acabar em conflitos. Lembrando que a agressividade faz parte do processo de autonomia no mundo social, no qual ele pode ser por vezes vítima e por vezes autor de violências.

O jovem demanda ser ouvido para ser reconhecido como cidadão e se sentir incluído no tecido social. A participação política do jovem em momentos de decisão é crucial para o reconhecimento de um sujeito histórico de direitos. A esfera pública também é o espaço do jovem. Caso contrário, os estigmas sociais sobre juventudes, especialmente a parcela periférica em situação de vulnerabilidade, podem ser reproduzidos.

O trabalho de equacionar as potencialidades dos jovens parece complexo. A equipe técnica tem que trabalhar em frentes diferenciadas. As ambivalências de manter o jovem no projeto e de cristalizar os seus objetivos para a prática cotidiana, apontam para a dificuldade na dinâmica do trabalho.

No caso do MDP a questão do feminismo parece mais encaminhada. Contudo, a proposição de uma secretaria própria aponta para a demanda de atenção especializada sobre os problemas referentes a mulher. Questões sobre empoderamento da mulher na sociedade parecem ser um desses pontos. A ausência de uma secretaria municipal específica para a mulher tem conotação de não

emancipação e de não empoderamento. Além disso, o *como fazer* parece ser um dos entraves para a cristalização da participação dessas mulheres marginalizadas na sociedade.

O foco no feminismo é o ponto que foi trabalhado pela equipe técnica. O resgate da autoestima da mulher e enfrentamento às violências denotam essas dinâmicas. Esses pontos são transversais à raça, a sexualidade, à classe. Porém, as distinções sociais aparecem como entrave também para as profissionais do MDP. As relações de poder assimétricas na sociedade são trazidas para dentro do projeto. A reprodução dessas diferenças sociais fragiliza o grupo, sendo um problema para a legitimidade e reconhecimento do MDP como elo entre o poder público e a sociedade.

As continuidades e discontinuidades apontadas em Canoas identificam a falta de institucionalização do município no tocante a Segurança Pública. A indefinição do papel legal deste ente federativo suscita incertezas e instabilidades na área supracitada. Nesse sentido, o município fica limitado a realizar projetos e programas, aos quais fazem algumas mudanças conjunturais. Com a institucionalização, o município pode formular políticas públicas, ou seja, realizar mudanças estruturais. Além disso, com a definição de seu papel na segurança pública, o ente federativo teria mais legitimidade de ação e reconhecimento social nessa área. Dessa forma, a ideia de segurança cidadã poderia permear no tecido social, sendo consagrada como a forma majoritária de Segurança. Contudo, esse parece um processo longo de mudança de mentalidade social, cultural e política no Brasil.



## 8 CONCLUSÕES

Os dilemas da participação civil nas políticas de segurança Pública indicam as dificuldades para o processo de segurança cidadã no Brasil em período democrático. O tema segurança pública aparece como um recorte em referência por estar consolidado o papel do Estado em seu aspecto jurídico e social. A valoração de ações violentas contém aspectos simbólicos, históricos, culturais, morais e sociais para qualificar quem é criminoso e quem é vítima em situações cotidianas. Dessa forma, evidencia-se um quadro de seletividade legitimada pela sociedade em relação à ação do Estado em determinados contextos considerados de segurança pública.

A teoria do Estigma de Erving Goffman nos foi parâmetro para analisar a relação de poder assimétrica no Brasil, no tocante o tema da segurança pública. A teoria foi articulada entre conceitos sobre desigualdade-exclusão, subcidadania, violência difusa e suas conflitualidades. Nesse sentido, foram formuladas as representações sociais sobre o crime, no qual é consagrado o crime violento, para definir um tipo ideal a ser combatido: a categoria social bandido. Por outro lado, também se configurou o reconhecimento ou não das vítimas. O Estigma produz tipos sociais que são culpabilizáveis por razões sociais, culturais, de gênero, étnicas, simbólicas, que podem ter seus direitos subtraídos e seus comportamentos, por vezes, criminalizados. Os crimes pela letra fria da lei têm valores diferenciados no cotidiano, ou seja, não se vive na prática a igualdade social e jurídica. Portanto, a ideia de justiça social é enfraquecida no Brasil.

Vimos que a Segurança Pública é consagrada como caso de polícia. A formação histórica das instituições policiais foi problematizada para compreensão das suas atividades. As ambivalências das polícias são transversais ao seu uso político somado a falta de seu papel social definido. Essa indefinição causa instabilidade por não definir quais são os procedimentos que o policial deve tomar em determinadas situações. Há uma falta de política de Estado para as polícias. A definição de seu papel social pode contribuir para uma justiça afirmativa e promotora de Direitos Humanos e de cidadania. Mesmo que haja modelos como o POC, um policiamento mais próximo dos cidadãos, ou a qualificação dos quadros policiais através de formação superior como requisito para assunção para o serviço público – para equiparação com as demais áreas do sistema de justiça - esses se apresentam como mudanças conjunturais, e não mudanças estruturais.

As polícias também são a parte mais visível da ação do Estado. As instituições tem que lidar com as situações mais imediatas das pessoas. Essa relação causa conflitos sociais, o que se verifica um ponto problemático na interação cidadão e policial. Os policiais tem que mostrar resultados tanto para a sociedade quanto para as autoridades. Nesse sentido, os procedimentos excessivamente

violentos são privilegiados por um apelo punitivo. Esse ponto apresenta a violência como maneira de resolver os problemas particulares influenciando a Esfera pública. Tais procedimentos punitivos são restritivos de direitos e se colidem com o Estado democrático de Direito.

A militarização da segurança pública também se apresentou como um entrave para a participação civil. A cultura organizacional militarizada indica uma relação hierarquizada entre o *paisano* e policial, mesmo que o policial seja civil. A manutenção do monopólio da segurança pública em relação a novos atores e a competição da segurança privada evidencia o temor dos policiais no tocante a perda de espaço. O policiamento ostensivo militarizado deu contornos de guerra à segurança pública. A permanência do modelo autoritário de polícia indica para a manutenção de ordem para o conceito de segurança pública no Brasil. O modelo autoritário evidencia seu esgotamento institucional no regime democrático. As contradições de uma polícia que serve para fazer justiça particular para determinado cidadão, legitimando a continuidade desse modelo autoritário, pode ser também considerada corrupta e ineficiente. Esse ponto parece consensual dentro do meio acadêmico, mas não uma questão ontológica dessas corporações por se tratar de uma construção histórica que pode ser transformada pela ação de agentes internos e externos das polícias.

A criminalização da pobreza e o aumento da violência letal influenciam diretamente nas ações de segurança pública. O estigma social sobre localidades marginalizadas e criminalizadas indicam as profundas diferenças sociais. O abandono do Estado tem reflexos na representação social da violência. O narcotráfico é apontado como o crime a ser combatido e as áreas marginalizadas têm seus valores depreciativos reforçados pela sociedade somados à criminalidade. Os problemas sociais são encarados como caso de polícia, retroalimentando a punição contra determinadas categorias e o não reconhecimento de vítimas. Porém, há problemas como desemprego estrutural e estímulo ao consumo, que podem oportunizar o recrutamento dos jovens de periferia para o crime organizado. Nesse sentido, os projetos sociais de reinserção de jovens na sociedade é um passo para uma segurança pública cidadã e democrática.

A participação do município como ator de segurança pública demanda uma institucionalização. Os projetos sociais de segurança pública não são configurados como política de Estado e sim de governo. O reconhecimento das vítimas de agressões é importante para a inclusão de demandas sociais na alçada do Estado. No entanto, a falta de institucionalização do município, no tocante a segurança pública, é um entrave para o próprio reconhecimento de que as ações desse ente federativo são da área de segurança.

Os projetos analisados nesse trabalho não alcançaram o reconhecimento nessa área. A referência dos projetos junto à população não condiz com os objetivos dos projetos. As equipes técnicas têm como maior dificuldade explicar para os participantes dos projetos sociais que eles fazem parte de uma rede de enfrentamento à violência. Apesar das integrações entre o POC e outros órgãos dos governos dos três entes federativos, as equipes técnicas dos projetos analisados apresentam fragilidades e limitações institucionais e funcionais. A conformação da rede acaba por esvaziar alguns dos sentidos dos projetos, podendo ser um dos fatores de desestímulo a participação dos selecionados nos projetos e na sociedade, como promotores e multiplicadores de Direitos Humanos e de cidadania. Em outras palavras, a atual forma dos projetos sociais parece ter se desgastado sem se cristalizar como uma nova forma de atuar no tocante a segurança pública, ou seja, uma segurança preventiva e afirmativa de direitos. Nesse ponto, evidencia-se a necessidade da institucionalização do papel do município como ator de segurança pública.

A dificuldade das equipes técnicas apresentam traços culturais sobre a violência no Brasil. O recorte feito nesse trabalho visava trabalhar a mudança de mentalidade da sociedade brasileira em relação ao conceito de Segurança Pública em um sistema democrático. Notamos, porém, que a reprodução de estigmas sociais ainda influencia a continuidade da ideia de justiça como vingança no país, reforçada pelo quadro de subcidadania. A legitimação de restrição de direitos pelo não reconhecimento de determinadas categorias sociais acarreta um processo de desumanização desses indivíduos, reduzindo suas possibilidades de participação na esfera pública, inclusive no que tange a segurança, por se tratarem de não cidadãos. Com efeito, a ideia restritiva implicada no viés punitivo da segurança assevera os conflitos e catalisa sentimentos de insegurança.

A questão da equidade se apresenta nesse cenário para a possibilidade de uma justiça social, ou seja, as situações de vulnerabilidade social nas dimensões de gênero, étnicas, jurídicas, econômicas e políticas tem que ser compensadas através da ação do Estado. Caso contrário, a reprodução da desigualdade retroalimentará as violências simbólicas e físicas contra determinadas categorias estigmatizadas socialmente. Portanto, o conceito de segurança pública deve ser ressignificado e consolidado na sociedade para garantir a participação civil nas decisões no tocante a esse tema.

O estigma pode ser fator de assimilação e de apropriação. As equipes técnicas tem que trabalhar em seu cotidiano a autoestima dos participantes juntamente com problemas de ordem material. O grande desafio das equipes dos projetos sociais estudados é serem reconhecidas e legitimadas como uma nova forma de fazer segurança pública, dentro e fora dos projetos. Da

mesma forma que os policiais são a parte do Estado – sistema de justiça criminal – mais próxima dos cidadãos, as equipes desses projetos são o seu cartão de visitas na perspectiva de segurança pública cidadã que se pretende afirmativa e promotora de direitos humanos e de cidadania. A assimilação do estigma pelas categorias marginalizadas pode significar a continuação de situações de vulnerabilidades que acarretam vitimização. A apropriação do estigma ocasiona uma mobilização para reivindicar o reconhecimento do papel de cidadão do estigmatizado, apresentando a necessidade de ser representado em suas demandas sociais.

As equipes técnicas, então, necessitam da institucionalização do Estado para que a sua atuação não se acabe com os projetos, ou seja, que a instabilidade do jogo político, atendendo a pressões referentes a um populismo punitivo – baseado em relações de poder assimétricas através de estigmas sociais, por exemplo, seja um obstáculo para a participação civil na segurança pública. Em outras palavras, a participação civil na segurança pública, tal qual o papel de polícia no Estado democrático, deve ser uma política pública, uma política permanente do Estado, e não uma política de governo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luís; FRANZESE, Cibele. **Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil.** s/d. Disponível em: [http://www.defesasocial.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/search\\_escola/arquivos/pdf/paper-federalismo-fernando-abrucio.pdf](http://www.defesasocial.rn.gov.br/contentproducao/aplicacao/search_escola/arquivos/pdf/paper-federalismo-fernando-abrucio.pdf).

ALMEIDA, Alberto. **A posse de Goulart: emergência da esquerda e solução de compromisso.** In: Antropolítica: revista contemporânea de Antropologia e Ciências políticas – n. 2 – Niterói: EDUFF, 1997.

ALVITO, Marcos; ZALUAR, Alba (org). **Um século de favela.** Rio de Janeiro: FGV editora, 1998.

ARENDT, Hannah. **O que é autoridade?** In: *Entre o Passado e o Futuro.* São Paulo: Editora Perspectiva, 1972.

AZEVEDO, Rodrigo; RATTON, José Luiz; KERBER, Aline; VASCONCELLOS, Fernanda; SANTOS, Mariana; DAL SANTO, Rafael; OLIVEIRA, Patrícia; ANDRADE, Rayane. **As políticas públicas no âmbito municipal: uma análise das cidades de Canoas/RS e Jaboatão dos Guararapes/PE.** In: Pensando a segurança pública. V. 3, Políticas públicas: análises e diagnósticos. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

BARBOSA, Antonio. **As armas do crime: reflexões sobre o tráfico de drogas no Rio de Janeiro.** Civitas: Porto Alegre - RS, 2001.

BECKER, Howard. **Conceitos.** In: *Segredos e Truques da Pesquisa.* Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico.** 10ª Edição. Ed. Bertarand Brasil. Rio de Janeiro: 1998.

BRASIL. **Caderno PRONASCI.** Brasília: Ministério da Justiça, 2007.

BURGOS, Marcelo. **Cidade, Territórios e Cidadania.** In: Dados- Revista de Ciências Sociais, v. 48, n.1. Rio de Janeiro: IESP, 2005.

CALVI, Valéria. **Interpretação e ação: análise das relações entre quadros interpretativos e repertórios de ação em duas organizações femininas.** Dissertação de Mestrado. PPGS-UFRGS. Porto Alegre: 2013.

CHARTIER, Roger. **O Mundo Como Representação.** In: Revista das revistas. V. 5. N. 11. São Paulo: Estudos Avançados, 1991.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **Transição democrática e forças armadas na América Latina.** In: Antropolítica: revista contemporânea de Antropologia e Ciências políticas – n. 12/ 13 - Niterói: EDUFF, 2002.

DREIFUSS, René. **1964: A conquista do Estado (ação política, poder e golpe de classe)**. Petrópolis: vozes, 1981.

DURANTE, Marcelo; BORGES, Doriam. **Avaliação de desempenho em Segurança Pública**. In.: Segurança, Justiça e Cidadania / Ministério da Justiça. – Ano 3, n. . Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2011.

DURKHEIM, Émile. **Representações Individuais e representações sociais**. In.: Sociologia e filosofia. San Martin – São Paulo: Ícone, 1994. Pp. 9-54.

FACHINETTO, Rochele. **Quando eles as matam e quando elas os matam: uma análise dos julgamentos de homicídio pelo Tribunal do Júri**. Tese de Doutorado PPGS-UFRGS. Porto Alegre: 2012.

FICO, Carlos. **O regime militar no Brasil (1964-1985)**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

FICO, Carlos; FERREIRA, Marieta; ARAUJO, Maria; QUADRAT, Samantha. **Ditadura e Democracia na América Latina**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

FLEURY, Sonia. **Militarização do social como estratégia de integração - o caso da UPP do Santa Marta**. In: Sociologias: Participação, Cultura Política e Cidades, nº 30. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2012.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 2009.

GADEA, Carlos. **Violência e invisibilidade dos movimentos sociais**. Anais do II Seminário Nacional de Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Florianópolis: UFSC, 2007.

GAMALHO, Nola. **Malocas e Periferia: a produção do Bairro Restinga**. In.: Ateliê Geográfico - revista eletrônica UFG/IESA, n.2. Goiania: 2010.

GAVIRIA, Margarita. **Controle Social expresso em representações sociais de violência, insegurança e medo**. In: Violências, Medo e Prevenção. Sociologias. Vol. 20. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2008.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

\_\_\_\_\_. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

GONÇALVES, Williams. **Relações internacionais: passo a passo**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2002.

GUERRA CÂMARA, Gabriel. **Reinserção da Perspectiva Comunitária na Ação Policial Gaúcha: Os Territórios da Paz, uma nova governamentalidade?** Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Sociais IFCH-UFRGS. Porto Alegre: 2012.

HADDAD, Eneida; SINHORETTO, Jacqueline. **Centros de Integração da Cidadania: democratização do sistema de justiça ou o controle da periferia?** In: São Paulo em Perspectiva. São Paulo: 2004.

HERMET, Guy. **A democratização dos países emergentes e as relações entre o Estado, as OIGs e as ONGs.** In.: Democracia e Governança Mundial: que regulações para o século XXI? Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2002.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos extremos. História breve do século XX.** Ed. Presença. Lisboa: 1996.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais.** São Paulo: 34, 2003.

KANT DE LIMA, Roberto. **A Polícia da cidade do Rio de Janeiro: Seus dilemas e paradoxos.** 2ª. ed. Rio de Janeiro/RJ: Forense, 1995.

KARNIKOWSKI, Romeu. **De Exército Estadual a Polícia Militar: O papel dos oficiais na policialização da Brigada Militar (1892-1988).** Tese de Doutorado PPGS-UFRGS. Porto Alegre, 2010.

LAGE, Lana; MIRANDA, Ana Paula. **Da polícia do rei à polícia do cidadão.** In: Revista de História da Biblioteca Nacional – n. 25 – Rio de Janeiro: SABIN, 2007.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. **Sociabilidade Violenta: Por Uma Interpretação da Criminalidade Contemporânea no Brasil Urbano.** In: RIBEIRO, L. (Org.). Metrôpoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2004.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente; movimentos sociais nas sociedades complexas.** Petrópolis: Vozes, 2001.

MISSE, Michel. **Crime, sujeito e sujeição Criminal: aspectos de uma Contribuição analítica sobre a Categoria “bandido”.** In.: Lua Nova, nº 79. São Paulo, 2010.

NÓBREGA Jr., José Maria. **A Semidemocracia brasileira: autoritarismo ou democracia?** In: TAVARES-DOS-SANTOS, J. (org.). Democracia, Poderes e Segurança: reflexões. Sociologias. Vol. 23. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2010.

NUMMER, Fernanda. **“Ser Brigadiano” ou “trabalhar na Brigada”: Estilos de vida entre soldados da Brigada Militar.** Tese de Doutorado PPGS-UFRGS. Porto Alegre, 2010.

OLIVEIRA, Antonio. **Policiais podem ser controlados?** In: TAVARES DOS SANTOS, J. (org.). Democracia, Poderes e Segurança: reflexões. Sociologias. Vol. 23. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2010.

OLIVEIRA, Lívio Silva de. **Os militares e a redemocratização no Brasil**. In: I Congresso Internacional de Estudos das Américas, 2008, Rio de Janeiro - RJ. I Congresso Internacional de Estudos das Américas. Rio de Janeiro: Nucleas-UERJ, 2008.

PAZINATO, Eduardo; DAL SANTO, Rafael; KERBER, Aline; PRANDINI, Janine; BERGONCI, Pâmela; SABEDOT, Rodrigo; CANAL, Heloíse. **Observatório de Segurança Pública de Canoas**. In.: TAVARES-DOS-SANTOS, J.; TEIXEIRA, A. (org.). *Conflitos sociais e perspectivas da paz*. Porto Alegre: Tomo editorial, 2012.

PIMENTA, Melissa. **Masculinidades e sociabilidades: compreendendo envolvimento de jovens com violência e criminalidade**. XV Congresso Brasileiro de Sociologia. Curitiba: 2011.

RICOUER, Paul. **O paradoxo da autoridade**. In.: O Justo 2: justiça e verdade e outros estudos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

RODDEN, Jonathan. **Federalismo e Descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas**. In.: Revista de Sociologia e Política n. 24. Curitiba: UFPR, 2005.

RUDNICKI, Dani. **O Ingresso de Bacharéis em Direito na Polícia Gaúcha**. In: Violências, Medo e Prevenção. Sociologias. Vol. 20. Porto Alegre, 2008.

SAMPAIO DE SOUZA, Tatiana. **Juventude e sociedade: reconhecimento e vínculos na vida dos jovens participantes do Protejo/Pronasci em Novo Hamburgo/RS**. Dissertação de Mestrado PPGS-UFRGS. Porto Alegre: 2012.

SANTOS, M. **Segurança pública para que(m)? Uma análise da implementação do PRONASCI em duas cidades gaúchas**. Dissertação de Mestrado em Ciências Criminais da PUCRS. Porto Alegre: 2013.

SENTO-SÉ, José Trajano. **Prevenção ao crime e teoria social**. In: Lua Nova, n.83. São Paulo: 2011. (Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n83/a02n83.pdf>).

SCHABBACH, Letícia. **Exclusão, ilegalidade e organizações criminosas no Brasil**. In: Violências, Medo e Prevenção. Sociologias, V. 20. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2008.

\_\_\_\_\_. **Tendências e preditores da criminalidade violenta no Rio Grande do Sul**. Tese de Doutorado PPGS-UFRGS. Porto Alegre: 2007.

\_\_\_\_\_. **Os Homicídios no Sul do Brasil: tendências e perfil das vítimas**. In.: Segurança, Justiça e Cidadania / Ministério da Justiça. – Ano 3, n. 6. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Fóruns e redes da sociedade civil: percepções sobre exclusão social e cidadania**. In.: Revista Política & Sociedade. Florianópolis: UFSC/PPGSP, 2007.

SILVA, Jailson; FERNANDES, Fernando; BRAGA, Raquel. **Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na região**



**metropolitana do Rio de Janeiro.** In.: JUSTIÇA GLOBAL BRASIL. Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2008.

SOUZA, Jessé. **(Não) Reconhecimento e Subcidadania, ou o que é ser gente?** In.: Lua Nova, nº 59. São Paulo, 2003.

TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente. **Violências e Conflitualidades.** Porto Alegre: Tomo, 2009.

TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex; MADEIRA, Lígia; SCHABBACH, Letícia; DURANTE, Marcelo; PIMENTA, Melissa; FACHINETTO, Rochele. **Programa de Polícias Comunitárias no Brasil: avaliação de propostas de políticas públicas de segurança.** In: Pensando a segurança pública. V. 3, Políticas públicas: análises e diagnósticos. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

TEIXEIRA, Alex. **Televisão, hiper-crimes e violências na modernidade tardia.** In: TEIXEIRA, A.; RUSSO, M.; TAVARES-DOS-SANTOS, J. (Org.). *Violência e Cidadania: Práticas Sociológicas e Compromissos Sociais.* Porto Alegre: Meridional e UFRGS, 2011.

WAISELFISZ, Julio. **Mapa da violência 2013: Mortes matadas por armas de fogo.** Flacso-Brasil, 2013.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente – exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente.** Rio de Janeiro: Revan, 2002.

## SÍTIOS CONSULTADOS

Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul: [www.al.rs.gov.br](http://www.al.rs.gov.br)

Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul: [www.brigadamilitar.rs.gov.br/](http://www.brigadamilitar.rs.gov.br/)

Casa Branca (EUA): [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)

Diário de Canoas: [www.diariodecanoas.com.br](http://www.diariodecanoas.com.br)

Fundação La Salle: [www.fundacaolasalle.org.br/](http://www.fundacaolasalle.org.br/)

Jornal Zero Hora: <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/>

Ministério da Educação (Brasil): [www.mec.gov.br/](http://www.mec.gov.br/)

Ministério da Justiça (Brasil): <http://portal.mj.gov.br>

Ministério do Trabalho e Emprego (Brasil): <http://portal.mte.gov.br/>

Mundo Jovem: [www.mundojovem.com.br/](http://www.mundojovem.com.br/)

Prefeitura Municipal de Canoas: [www.canoas.rs.gov.br](http://www.canoas.rs.gov.br)

Presidência da República Federativa do Brasil: [www2.planalto.gov.br/](http://www2.planalto.gov.br/)

Secretaria Estadual de Políticas Para as Mulheres do Rio Grande do Sul: [www.spm.rs.gov.br/](http://www.spm.rs.gov.br/)

Secretaria Estadual de Segurança Pública do Rio Grande do Sul: [www.ssp.rs.gov.br/](http://www.ssp.rs.gov.br/)

Senado Federal do Brasil: [www.senado.gov.br/](http://www.senado.gov.br/)

## **DOCUMENTOS ANÁLISADOS**

Diário Oficial do Município de Canoas.

Notas Diretrizes (nº, 18, 19 e 20) do Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania - RS na Paz. Secretaria Estadual de Segurança Pública do Rio Grande do Sul

Nota Técnica do Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania - RS na Paz. Secretaria Estadual de Segurança Pública do Rio Grande do Sul.

Planos Nacionais de Direitos Humanos (I, II e III). Presidência da República Federativa do Brasil.