

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

RODRIGO BUENO GUSO

**EU PREVINO, TU REPRIMES: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA CRIMINAL OFERTADA
PELO PRONASCI POR MEIO DO PROGRAMA PROTEJO, NO MUNICÍPIO DE
CURITIBA/PR.**

**CURITIBA
2013**

RODRIGO BUENO GUSSO

EU PREVINO, TU REPRIMES: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA CRIMINAL OFERTADA
PELO PRONASCI POR MEIO DO PROGRAMA PROTEJO, NO MUNICÍPIO DE
CURITIBA/PR

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Sociologia no Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes. Curso de Doutorado em Sociologia, temática de pesquisa: Controle Social, Crime e Punição, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Rodolfo Bodê de Moraes.

CURITIBA
2013

UFPR - Sistema de Bibliotecas

Biblioteca MUFPR

Registro nº 589 815 Data 11 03 13

Doação do Autor Preço 40,00

P V 000 S36426



Ata de Defesa de Tese De Doutorado

Ata da Sessão Pública, de defesa de tese para obtenção do Título de Doutor em Sociologia, área de concentração "SOCIOLOGIA", Linha de Pesquisa "Cidadania, migrações e circulação internacional de idéias" No dia 01 de março de 2013, às 14 00 horas, nas dependências do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, reuniu-se a banca examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, composta pelos Professores Doutores Naldson Ramos da Costa - UFMT, Luis Antonio Francisco de Souza – UNESP, José Antonio Peres Gediel – UFPR, Marcio Sergio Batista Silveira de Oliveira - UFPR e Pedro Rodolfo Bode de Moraes – UFPR (Orientador e Presidente da banca) para avaliar a Tese de Doutorado de **Rodrigo Bueno Gusso**, intitulada "EU PREVINO, TU REPRIMES UMA ANÁLISE DA POLÍTICA CRIMINAL OFERTADA PELO PRONASCI POR MEIO DO PROGRAMA PROTEJO, NO MUNICÍPIO DE CURITIBA/PR", para obtenção do Título de Doutor em Sociologia O desenvolvimento dos trabalhos seguiu o roteiro de sessão de defesa estabelecido pelo Colegiado do Programa e sob a coordenação do(a) Orientador(a) Após haver analisado o referido trabalho e arguido o(a) candidato(a), os membros da banca examinadora deliberaram pela " *Aprovado* " do(a) candidato(a), concedendo-lhe o título de **Doutor(a) em Sociologia** Curitiba, 01 de março de 2013


Prof Dr Naldson Ramos da Costa


Profª Drª Luis Antonio Francisco de Souza


Prof Dr José Antonio Peres Gediel


Prof Dr Marcio Sergio Batista Silveira de Oliveira


Prof Dr Pedro Rodolfo Bode de Moraes – orientador e presidente

Aos meus pais, Herminio e Lane, cujos sacrifícios de uma vida inteira contribuíram para a concretização dos meus mais importantes sonhos.

À Luana, por estar sempre e incondicionalmente ao meu lado.

À Deus, por mais um dia...

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Professor Doutor Pedro Rodolfo Bodê de Moraes, que um dia no corredor de um shopping center fez o acaso nos transformar em grandes amigos. Obrigado por acreditar e me fazer acreditar.

Aos meus irmãos Alexandre e Guilherme, simplesmente irmãos.

Aos meus avós: Pedro, pela vontade de vencer; Adir, pela vontade de viver; Hizilda, pela vontade de unir; e Zilda, pela vontade de seguir.

Aos meus sobrinhos Alice, Gabriel e Théo e minha (já uma moça) afilhada Lara. Na lúdica convivência me fazem enxergar a vida como uma grande fábula.

À Joana por me ensinar que muitas vezes o mais simples é o mais importante.

Aos meus grandes amigos, obrigado pela convivência e pela compreensão em minhas ausências.

Às minhas três grandes amigas do doutorado: Ana, Samara e Joyce, cúmplices no desejo e no sonho de deixar o mundo um pouco melhor como o encontramos.

Aos policiais civis de Santa Catarina, igualmente vítimas (conscientes ou não) de uma luta muitas vezes injusta.

À todos os entrevistados que, de uma forma ou outra, contribuíram para minha pesquisa, sem os quais esse trabalho não seria possível.

À Coordenação e aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPR;

E à minha amada família, por tudo.

Uma fria manhã

(maio de 2012, ante-sala da Fundação Municipal de Assistência Social, Rua da Cidadania, bairro Sítio Cercado, Curitiba, Paraná)

Menino: - *Tá esperando sentado aqui por quê?*

Pesquisador: - *Eu tenho uma entrevista agendada agora de manhã.*

Menino: - *Veio assinar também?*

Pesquisador: - *Assinar? não..., vim visitar um amigo,... pra um trabalho da minha "escola". E você, veio assinar?*

Menino: - *Vim. Agora me obrigam a vir aqui todo mês, pra conversar e assinar.*

Pesquisador: - *Caiu por quê?*

Menino: - *Disseram que peguei algo de alguém que não era meu.... esse alguém contou pra alguém e agora tô aqui, pra dizer todo mês pro assistente que não vou mais fazer isso.*

Pesquisador: - *Sei...*

Menino: - *Ei tio, e esse tênis colorido aí?*

Pesquisador: - *É de corrida, gosto de correr! E você, gosta?*

Menino: - *Acho chato! Na escola quando não tem bola pra todo mundo, o professor manda a gente correr, ele diz que é atletismo.... mas eu prefiro mesmo é jogar futebol.... Você corre aonde? Na tua escola?*

Pesquisador: - *Nada! Eu não moro onde estudo. Daí eu corro na rua, gosto de correr nos lugares que me dá vontade!*

Menino: - *Só.....Tá estudando pra quê?*

Pesquisador: - *Às vezes nem sei...*

Menino: - *Eu também voltei pra escola!*

Pesquisador: - *É? Legal, o que você quer ser quando crescer?*

Menino: - *Taxista!*

Pesquisador: - *Taxista??? Por que taxista?*

Menino: - *Pra andar nos lugares que me dá vontade, e ter sempre alguém pra conversar.*

À esse menino, e seus significados, igualmente dedico essa tese.

RESUMO

Na sociedade contemporânea, assim como em outros momentos históricos, o sentimento de insegurança e os medos, reais ou imaginários, estão intimamente associados àquilo que entendemos como *violência*. O fenômeno da criminalidade juvenil, como uma espécie desta violência, estrutura discursos e práticas sobre a ordem social e as formas de controle do conflito. É mediante tais discursos que as expectativas sociais e as relações de poder devem ser interpretadas, assim como as políticas públicas e, em particular, aquelas relacionadas à diminuição da violência. A criminalidade juvenil fundamenta a existência de dispositivos de poder realizados pelo agir estatal em dois campos: a política criminal repressiva (polícia) e as políticas de proteção social. Tais campos confundem-se nos procedimentos de controle provenientes das instituições públicas. Mediante tal confusão, o controle social pela penalização e pela policialização do social torna-se a regra geral e o mais fácil mote a ser proposto e seguido. Os jovens residentes nas periferias das grandes cidades, membros das classes excluídas social e economicamente, passam a ser vistos como *classes perigosas*, e, por conseguinte, alvos de políticas públicas policializadas. Tal postura camufla-se sob os discursos humanísticos da integração e da reinserção social, mas esconde a prática perversa da criminalização da marginalidade. O jovem tido como “vulnerável” ou “em situação de risco social” é categorizado como o inimigo que precisa ser controlado, agora não mais por um dever moral relativo à proteção social, mas sim porque são ameaças ao *establishment* que os torna, pelo medo que infundem, em componentes eleitorais de projetos políticos. Estes projetos não visam a protegê-los, mas a usá-los tais como são e estão. O projeto intitulado PROTEJO (Programa de Proteção de Jovens em Território Vulnerável) é o exemplo paradigmático do modo pelo qual uma das principais políticas públicas preventivas da atual política criminal juvenil brasileira materializa o discurso e as práticas do controle social perverso. O ambiente escolhido e os jovens selecionados pelo respectivo programa passam a ser os objetos ideais, contextualizados em um campo de poder e ganho político. Para tanto, utilizando como método uma política pública policializada, ainda que travestida de política social. As consequências do processo de marginalização e de criminalização da juventude pobre são por nós analisadas, na presente tese.

Palavras-chave: Violência juvenil, controle social, políticas públicas, política criminal, PRONASCI e estigmatização.

ABSTRACT

In contemporary society, as at other historical moments, the feeling of insecurity and fear, real or imaginary, are closely related to what we understand to be *violence*. The phenomenon of juvenile delinquency, as a genre of this violence, structures speeches and practices concerning social order and the means of controlling the conflict. It is through such speeches that social expectations and power relations should be interpreted, as should the public policies and, in particular, those related to reducing violence. Youth delinquency justifies the existence of power devices executed by state action in two fields: the repressive criminal policy (police) and the policies of social protection. Such fields overlap in the control procedures coming from public institutions. Through such intermingling, social control by penalization and policing society becomes the general rule and the easiest principle to be proposed and followed. Youths residing on the outskirts of large cities, members of the socially and economically excluded classes, come to be seen as *dangerous classes*, and, consequently, targets of policing public policies. Such a posture is concealed under humanistic speeches of social integration and reinsertion, but hides the perverse practice of the criminalization of marginality. The youth held to be “vulnerable” or “in a situation of social risk” is categorized as the enemy who needs to be controlled, now no longer as a moral duty related to social protection, but because they threaten the establishment, which makes them, through the fear aroused, electoral components of public projects. These projects do not aim at protecting them, but at using them for what they are. The project entitled PROTEJO (Program of Protection of Youths in Vulnerable Territory) is the paradigmatic example of the manner in which one of the main preventive public policies of the current Brazilian youth criminal policy materializes the speech and practices of perverse social control. The environment chosen and the youths selected by the respective program become the ideal objects, contextualized in a field of political gain and power. To do so, a method a policing public policy, even though presented as a social policy, is used. The consequences of the process of marginalizing and criminalizing poor youths are analyzed by us in the present thesis.

Keywords: Youth violence, social control, public policies, criminal policy, PRONASCI and stigmatization.

RESUMEN

En la sociedad contemporánea, así como en otros lugares históricos, el sentimiento de la inseguridad y los miedos, reales o imaginarios están íntimamente asociados de aquello que entendemos, como *violencia*. El fenómeno de la criminalidad juvenil, como una especie de esta violencia, ha creado discursos y prácticas sobre el orden social y formas de control del conflicto. A partir de esos discursos, que las expectativas sociales y las relaciones de poder deben ser interpretadas, así como las políticas públicas y particularmente, aquellas que están relacionadas a la disminución de la violencia. La criminalidad juvenil fundamenta la existencia de dispositivos de poder realizados a través de la actuación estatal en dos campos: la política criminal represiva (policía) y las políticas de protección social. Esos campos son confundidos en los procedimientos de control provenientes de las instituciones públicas. Tan grande es esa confusión, que el control social es llevado por la penalización y por la policialización social, haciéndose como regla general y un asunto más fácil de ser propuesto y seguido. Los jóvenes que viven alrededor de las grandes ciudades, que pertenecen a las clases excluidas de orden social y económico, pasan a ser vistos como *clases peligrosas*, y debido a eso son blancos de las políticas públicas policializadas. Pues esa postura se camufla bajo los discursos humanísticos de integración y de reinserción social, mas esconde la práctica perversa de la criminalidad y la marginalidad. El joven será “vulnerable” o estará “en situación de peligro social” cuando es visto como, el enemigo que debe ser controlado, porque ahora no será más como un deber moral relativo para la protección social, sino porque ellos son amenazas para el *establishment* que los convirtió, a través del miedo que infunden en las composiciones electorales de los proyectos políticos. Esos proyectos no tienen objetivos de protegerlos, más si para usarlos tal como son y están. El proyecto titulado PROTEJO (Programa de Protección de Jóvenes en Territorio Vulnerable) es un ejemplo paradigmático del modo, por el cual una de las principales políticas públicas preventivas de la actual política criminal juvenil brasileña es materializada en discurso y en prácticas de control social perverso. El ambiente escogido y los jóvenes seleccionados por el respectivo programa pasan a ser los objetos ideales, contextualizados en un campo de poder y ganancia política. Por eso, usan como método una política pública policializada, mismo que sea revestida de política social. Las consecuencias del proceso de marginalización y de criminalidad de la juventud pobre serán vistas y analizadas en la presente tesis.

Palabras-claves: Violencia juvenil, control social, políticas públicas, política criminal, PRONASCI y estigmatización.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
------------------------	-----------

CAPÍTULO I

PASSOS METODOLÓGICOS

1.1 As primeiras percepções simbólicas	26
1.2 Um lugar no mundo social: noções preliminares	31
1.3 A dogmática jurídica em crise: a necessidade de tomar emprestado e não mais devolver.....	34
1.4 Do que eu falo quando falo de PRONASCI... ou de Polícia	42
1.5 O acesso ao campo de pesquisa, suas dificuldades e alguns cuidados pessoais.....	59
1.6 As exigências burocráticas e a justificativa ideológica: o medo da crítica à ordem política estabelecida no campo de pesquisa.....	63
1.7 O bairro Sítio Cercado, a sua conveniência e a importância de um campo preparado para as ações do PRONASCI.....	70

CAPÍTULO II

DO DISCURSO À PRÁTICA

2.1 Algumas categorias utilizadas pelas políticas de segurança.....	81
2.1.1 Juventude: um conceito escolhido arbitrariamente.....	81
2.1.2 O que vem a ser cidadania?.....	88
2.1.3 A definição de violência como um conceito moldado.....	94
2.1.4 Políticas públicas: uma breve análise	109
2.1.5 A política criminal como orientação a um agir necessário.....	119
2.1.6 A cultura do medo e o atropelo legislativo penal.....	125
2.1.7 Polícia: instrumento legítimo de dominação social ou objeto de manipulação política?.....	133

2.1.8	As instituições policiais e seus objetivos em um campo de disputas.....	139
2.2	Pensando o PRONASCI. Uma análise crítica de suas idéias gerais.....	145
2.2.1	Do criminal para o social: o PRONASCI como política eleita.....	146
2.2.2	Segurança <i>repressiva, preventiva e defensiva</i> : três arquétipos da política criminal federal.....	152
2.2.3	Pai rico, filhos pobres: a política “inédita” e “descentralizada” que produz sujeição e engessamento.....	162
2.2.4	Uma escolha, nenhuma justificativa: o bairro Sítio Cercado.....	166
2.2.5	A legitimação do agir estatal por meio dos discursos técnico e científico. A criação de “mecanismos de verdade”.....	169
2.2.6	As terminologias sanitárias: um oceano de discursos eufemísticos.....	176
2.2.7	O PRONASCI e a policialização das políticas públicas sociais em nível federal.....	182
2.3	Algumas consequências.....	192

CAPÍTULO III

Uma análise pontual do PROTEJO em Curitiba

3.1	A necessidade da amostragem para a comprovação da hipótese.....	201
3.2	Do discurso à prática.....	205
3.2.1	A concretização do PRONASCI em Curitiba.....	205
3.2.2	A escolha discriminatória e seus motivos não oficiais.....	216
3.2.3	<i>Cercado Novo x laranjas podres</i> : a luta pelo espaço poético.....	219
3.3	PROTEJO: um conceito e algumas promessas <i>socializáveis</i>.....	225
3.3.1	A escalação do time juvenil: havia algo além da análise curricular.....	230
3.3.2	A racional burocracia estatal que quase inviabiliza a prática.....	242
3.3.3	Os projetos ideais: a burocracia espetacularizada dos números e o imprevisto que não podia ser visto.....	253
3.3.4	<i>Oficinas</i> : contraturno de escola?.....	262
3.3.5	Desinteresse dos jovens ou despreparo dos oficineiros: afinal, quem tem culpa pela evasão?.....	269

CAPÍTULO IV**POLÍTICA, POLÍCIA E ESTIGMA: IMPLICAÇÕES DE UM PROGRAMA QUE PODE CUSTAR CARO.**

4.1 Toma lá da cá: a exploração política de um projeto multiuso.	282
4.2 A censura pelo jovem “diferente” e o controle penal como a primeira <i>ratio</i> da indisciplina juvenil.....	294
4.3 A policialização do PROTEJO e os rituais de interação entre as forças policiais e os adolescentes.....	300
4.4 O PRONASCI que produz e reproduz discriminação social.....	311
4.5 O processo de estigmatização dos adolescentes do PROTEJO.....	317
4.6 Algumas possíveis consequências do processo de estigmatização.....	327
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	334
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	343
ANEXOS.....	354

INTRODUÇÃO

A temática da violência e da criminalidade contemporâneas tem suscitado os mais variados tipos de debates e de discursos, como os corriqueiros (em mesas de bar ou esquinas de ruas), o acadêmico ou científico (mediante algumas elucubrações sociológica e filosoficamente justificadas nas universidades), o político (nas esferas de poder) e o oficial (por meio de decretos, cartilhas, leis e estatísticas governamentais). Sobre o binômio violência-criminalidade, verifica-se uma espécie de discurso da experiência e da legitimidade em que todos acreditam estar aptos a questionar e, por fim, a opinar sobre o tema.

As histórias de violência repercutidas nas mesas, nas ruas, nas leis, nas cartilhas e nas estatísticas dão à sociedade uma possível e acreditada legitimidade para participar de todo e qualquer tipo de discussão. Surge um senso comum construído mediante a elaboração de discursos de ordem, clamando por modelos de dever-agir imediatos, calculistas e pontuais. Um senso comum que ganha força não apenas na valorização dos discursos justiceiros do *comum*, da *ralé*,¹ aquele do povo e das massas, mas também na própria elaboração de um senso comum especializado, acadêmico ou *douto*.²

Essas formas de pensar, de uma maneira ou de outra, simples ou complexas, buscam explicar o fenômeno da insegurança social no cotidiano das cidades brasileiras. Um fato que passa a ser temido e vivenciado por meio das bandeiras de ordem, em que, na contramão da razão (raramente unânime), a própria desordem (e seus autores) é a inimiga a ser percebida. Tal fato suscitaria um suposto “caos social” imaginado e, muitas vezes, não perceptível de antemão, todavia eleito como objeto de controle social pelas formas de dominação presentes na sociedade.

¹ Expressão utilizada na obra *Ralé brasileira – quem é e como vive*. SOUZA, Jessé de. *A ralé brasileira – quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora da UFMG. 2009.

² O senso comum *douto*, para Pierre Bourdieu, opera no limite da experiência social do sociólogo, e os seus instrumentos de pensamento são oriundos da tradição *douta*. Nisto reside a possibilidade de erro, pois há o risco de se substituir a *doxa* ingênua do senso comum pela *doxa* do senso comum *douto*, que atribui o nome de ciência a uma simples transcrição do discurso do senso comum. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*; tradução Fernando Tomaz – 12ª Ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2009, p. 44.

O cotidiano das cidades brasileiras e o atual discurso da violência oscilam entre a busca da harmonia social e do controle do conflito (como se fácil fosse a delimitação desta dicotomia e, por conseguinte, a estratificação de seus conceitos jamais exatos). Isto poderia ser traduzido na reprovação de qualquer tipo de comportamento supostamente desviante – propício a levar não apenas a uma ilusória padronização moral –, e na criação de uma sociedade metodicamente regulada pelos seus afazeres, delimitando o que Pierre Bourdieu chamou de “espaço de possibilidades” cuja *orientação da mudança depende do estado do sistema de possibilidades que são oferecidas pela história e que determinam o que é possível e impossível de fazer ou de pensar em um dado momento do tempo, em um campo determinado; mas não é menos certo que ele depende dos interesses que orientam os agentes – em função de sua posição no pólo dominante ou no pólo dominado do campo.*³

Nesse intrincado ambiente social composto de um emaranhado de relações, de paz e de conflitos, requer-se da sociologia a possibilidade de realizar uma análise da *ordem* (às vezes, tida como sinônimo de *normalidade*) ou da *desordem* (como *anormalidade*), ainda que esta última, do mesmo modo, seja uma forma de socialização.⁴ Entretanto, nos limites entre essas duas categorias, por vezes, transitam campos instáveis e indeterminados, o que poderia nos despertar a condição de surpresa ou de estranhamento diante do novo, num ambiente que se afasta dos discursos baseados na estabilidade do contrato social para se aproximar da volatilidade e da incerteza contemporâneas. E é mediante tal incerteza que as relações sociais devem ser vistas e interpretadas, e, entre elas, a produção dos discursos e das práticas sobre a violência e a criminalidade.

Antes da análise dessas relações voláteis, surge a necessidade de se afirmar que as categorias dicotômicas relacionadas à harmonia e ao conflito, ou à ordem e à desordem, devem, antes de tudo, suscitar algumas importantes indagações como, por

³ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 63.

⁴ Segundo Simmel, qualquer fenômeno que resulte do conflito (*kampf*) ou que o acompanhe, é, em si mesmo, uma *forma de sociação*: “Se toda interação entre os homens é uma sociação, o conflito – afinal, é uma das mais vívidas interações e que, além disso, não pode ser exercida por um indivíduo apenas – deve certamente ser considerado uma sociação. E de fato, os fatores de dissociação – ódio, inveja, necessidade, desejo – são *causas* do conflito; este interrompe devido a essas causas.” SIMMEL, Georg. *Sociologia*. Organizador: Evaristo de Moraes Filho. São Paulo: Ática, 1983, p. 122.

exemplo, sobre a própria definição de ordem social, e sob qual prisma de análise, sob quem e a quem, sob que aspecto de poder e, principalmente, sob quais interesses são orientados os agentes, assim como a sua posição social entre dominantes e dominados.

Temas como a cultura do medo, a insegurança social, o terrorismo e a marginalidade emergem como discursos formadores de expectativas sociais, jurídicas e, em especial, políticas. São temas de controle social que necessitam da reflexão e dos aportes teóricos da sociologia no contexto da sociedade brasileira, entre os quais destacamos as políticas públicas governamentais fomentadas para a juventude considerada “vulnerável” ou “em situação de risco social”. Como exemplo destas políticas, elegemos para este estudo o mais emblemático programa: o PROTEJO (Programa de Proteção de Jovens em Território Vulnerável).

É nesse ambiente que a discussão do tema da adolescência, em especial a adolescência pobre (pertencente às classes excluídas), pode equalizar-se com a discussão do tema da delinquência juvenil, proporcionando um campo reflexivo para a sociologia da ordem. O jovem é tratado, nos interstícios dos discursos, ora como sujeito vulnerável e necessitado de um agir-estatal preventivo, ora como um sujeito normatizado penalmente: o *adolescente-infrator*. Em ambos os casos, destaca-se uma imagem de adolescentes vulneráveis, problemáticos, instáveis, perigosos, desregrados ou, como bem denominado por Michel Foucault, “anormais”.⁵ Em outras palavras, a adolescência e suas práticas, que nada mais são do que uma etapa da vida social, tornam-se uma ameaça à própria vida social. Esta ameaça e seus significados representam um perigo social, real ou potencial, atribuído aos jovens. E desta ameaça, real ou imaginária, deriva o medo.

A juventude ganhou, pelo menos segundo o discurso oficial, um amplo e moderno sistema jurídico-legal de apoio e de amparo, dispondo sobre direitos e garantias que visam à “efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”.⁶ Hoje, passados mais de vinte anos do

⁵ FOUCAULT, Michel. *Os anormais*. (1974-1975). Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

⁶ Artigo 4º da Lei 8.089/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

surgimento do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), este sistema amplo de proteção à infância e à adolescência enfrenta um novo dilema: a nova espécie de temor social generalizado que o futuro (identificado com a juventude) passou a representar. Daí criou-se uma situação social dramática, pois se, de um lado, experimentamos mais de duas décadas de conquistas na realização de direitos humanos para a juventude, por outro, vivenciamos uma nova situação social em que esses direitos e garantias são confundidos com privilégios seguidos pela conversão da juventude em um fator criminógeno.⁷ Em suma, trata-se de duas versões sempre ouvidas: primeiro, nos bancos traseiros de viaturas, nos corredores de delegacias de polícia, nos conselhos tutelares e nas varas especializadas; em seguida, ratificadas nos processos penais juvenis; e, por fim, concomitantemente ou a posteriori, na condenação social, que será seguida de políticas governamentais fundamentadas pelo conveniente discurso da inclusão, da reinserção, da vulnerabilidade etc.

A juventude, da forma como hoje em dia é concebida, por vezes, transformou-se em uma categoria composta de características depreciativas: a adolescência da desordem, colérica, incerta, confusa e até mesmo criminosa. As imagens de adolescentes vítimas e autores de crimes traduzem o medo da sociedade moderna, fazendo surgir, enfim, um grupo que precisa ser controlado, não por meio do processo da educação e da integração, mas sim mediante a domesticação, o adestramento. Isto se dá em consonância à crença imputada por meio de políticas de controle do Estado que perpetuam a condição exclusiva desses jovens como indivíduos desordeiros que devem ser dominados, nem que, para tanto, tal postura estatal tenha que se camuflar em discursos humanitários em prol de um suposto bem-estar geral.

Assim, o fenômeno da criminalidade juvenil – mais uma entre tantas espécies de transgressão social pertencentes ao universo da insegurança social – compõe o ambiente propício para a prática das relações de dominação. Estas relações de dominação (ou, simplesmente, relações de poder) são problematizadas por meio do

⁷GUSSO, Rodrigo Bueno. “O processo de estigmatização do adolescente infrator através das representações sociais elaboradas por agentes policiais”. In: *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2924, 4 jul. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19464>>. Acesso em: 16 jul. 2012.

etiquetamento governamental operado em dois campos: pela política criminal repressiva (da polícia) ou pela política criminal preventiva (das ações públicas).

Torna-se necessário, então, o estudo desses mecanismos estatais e da postura de seus operadores, bem como da própria estrutura estatal (e social) já predisposta no atendimento padronizado desses casos, como uma possibilidade de se visualizar a complexidade dos processos de atribuição de rótulos sobre essa juventude. Há a necessidade de, como proposto por William James, “olhar além das primeiras coisas, dos princípios, das categorias, das supostas necessidades; e de procurar pelas últimas coisas, frutos, conseqüências, fatos”,⁸ além do singular racionalismo e do discurso social (e oficial) vigentes, voltando-se para o concreto, para os fatos, para a ação e o poder.

Os mecanismos de atuação estatal situam-se no nebuloso limite entre o pragmatismo do amparo e a criminalização desses adolescentes. Operam no obscuro contorno da própria rotulação, em que o jovem, por vezes, é representado como vítima, noutras como criminoso. Tais representações ocorrem em espaços sociais e tempos diversos, às vezes, no primeiro conhecimento do ato da conduta delitiva, noutras, no primeiro contato concreto com o sistema policial ou o sistema jurídico-punitivo – e, quem sabe, depois de um condicionamento à medida punitiva (também chamada de “medida socioeducacional”) –, e, como no caso em questão, na representação social derivada da participação desse jovem em programas públicos, neste trabalho chamados de “programa de proteção dos jovens em território vulnerável” (PROTEJO).

Surge, então, a necessidade de análise e compreensão da representação social apregoada sobre esse adolescente, não só mediante os relatos dos agentes sociais responsáveis por ver, ouvir e cuidar dos adolescentes em seu local de trabalho, mas em estudar as fundamentações, as justificativas e os objetivos dessas políticas. Ou seja, é necessário analisar toda a burocracia racionalizada pertencente aos programas governamentais que representam muito mais do que seus objetivos oficiais, isto é, políticas públicas que propiciam a efetivação dos interesses próprios de quem as propõe, como a busca pela hegemonia do domínio dos capitais sociais disputados, pelo reconhecimento social (e sua legitimidade) pelo trabalho exercido, entre vários outros

⁸ JAMES, Willian. *Pragmatismo e outros textos*. São Paulo: Abril Cultural. 1979, p. 21.

interesses escondidos, nem que, para isto, tenham que se valer de discursos e instrumentos não tão honestos como os publicamente prometidos.

O discurso e a prática dessa política criminal são os pontos de análise do presente trabalho, uma vez que são fenômenos que contribuem para a produção dos mecanismos que constroem a realidade social. Um debate sobre a eloquência do discurso e as práticas sobre a juventude que sustentam as políticas públicas fomentadas pelo PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania) – em especial, o PROTEJO, um programa direcionado aos “jovens vulneráveis”, cujo objetivo institucional é a sua “reinserção social” – servirá como ponto de reflexão nesta pesquisa.

Destacamos a hipótese do presente trabalho: a possibilidade de uma compreensão crítica que se contraponha aos discursos e práticas oficiais derivados do PRONASCI, por meio da análise do projeto intitulado PROTEJO, realizado no bairro Sítio Cercado, na cidade de Curitiba, a partir do ano de 2008. Por conseguinte, mediante o reconhecimento do fenômeno da violência juvenil como sendo um problema social cuja proposta de solução se dá por meio da política criminal estatal, propõe-se o estudo das representações sociais perpetradas aos adolescentes abrangidos pelo referido programa e seus significados.

Previamente, é necessário dizer que temos ciência de que o estudo dos conceitos do termo *representação social* nos remete a uma das mais clássicas discussões sociológicas (cf. Durkheim, Moscovici, Bourdieu etc.), no entanto, no presente momento, não nos aprofundaremos no debate teórico. Salientamos que este termo será utilizado no sentido de que os indivíduos não têm acesso ao mundo social como um todo, mas por intermédio das representações das realidades que ele frequenta.

Deste modo, organizamos este trabalho considerando três momentos:

a) primeiramente, descrevendo a experiência pessoal e procurando demonstrar como ela influenciou e direcionou o interesse do pesquisador para o tema de investigação desta tese;

b) teórica e academicamente, refletindo sobre a importância do tema categorizado pelos conceitos: *violência, juventude, política criminal e controle social*. Ante a lacuna existente nos estudos sociológicos sobre as representações e significados do tema delinquência juvenil a partir da visão do Estado e dos agentes públicos, considera-se a

necessidade da construção de um olhar diferenciado, por meio da observação sociológica, visando à problemática da violência na adolescência, bem como à forma com que este fenômeno é tratado pela política criminal eleita, olhar este obtido na esfera de atores sociais vinculados com a seletividade, repressão e assistência dos adolescentes (diretamente ou não) envolvidos em “atos infracionais” ou em “situações de risco”. Para tanto, se adotou o estudo da sociologia da violência e das formas de controle social, que, pela necessidade de uma maior compreensão, engloba e articula-se com vários outros temas. Pela interdisciplinaridade do assunto, optamos por abordar o tema por meio do acionamento de um conjunto diverso de autores e seus diálogos em diferentes intensidades;

c) por último, observando que a relevância desta investigação também recai na importância de se conhecer e aprender sobre o processo de proteção social dos jovens oficialmente reconhecidos como membros de grupos vulneráveis oriundos dos denominados “territórios de descoesão social”, bem como, do mesmo modo, na importância do estudo da política pública governamental denominada PROTEJO, de aplicabilidade na cidade de Curitiba/PR.

Pautamos o desenvolvimento deste trabalho em objetivos predefinidos:

- a) objetivo geral: por intermédio da análise sociológica, no desenvolvimento desta pesquisa, tematizar sobre a forma com que se deu a proposição do projeto intitulado Programa de Proteção de Jovens em Territórios Vulneráveis (PROTEJO), realizado no município de Curitiba, no período compreendido entre os anos de 2008 e 2011, seus principais significados e implicações sociais;
- b) objetivos específicos: 1) apresentar o PROTEJO dentro da política criminal proposta pela normatividade brasileira e as instituições responsáveis por sua aplicação e seus objetivos; 2) descrever o campo social objeto da realização deste programa, bem como examinar os diversos atores sociais envolvidos; 3) analisar as relações pessoais e burocráticas entre os diferentes tipos de atores e instituições participantes da efetivação do programa; e 4) investigar como tais agentes constroem as representações sociais dos *adolescentes vulneráveis* passivos de políticas públicas na área criminal.

O campo de análise deste trabalho resume-se ao estudo das instituições públicas e civis e seus respectivos agentes envolvidos na propositura e efetivação do programa PROTEJO, realizado no bairro denominado Sitio Cercado, situado na zona sul do município de Curitiba, no estado do Paraná, reconhecido oficialmente como o quinto bairro mais violento do aludido município.

Considerando que o presente estudo tem por método a revisão da literatura sociológica sobre a temática em questão em um enfoque transdisciplinar, trata-se da elaboração de um instrumento de pesquisa qualitativa⁹ pautada em dois aportes principais: a) entrevistas pessoais, buscando analisar as categorias *violência, juventude, políticas públicas* e *controle social* na fala de profissionais que tenham atuado na elaboração e efetivação do programa PROTEJO; b) coleta e sistematização dos dados, fontes escritas, documentais etc., referentes ao campo de experiência do problema-tese.

Observa-se que, além da análise de farto material documental, foram utilizadas entrevistas qualitativas por amostragem obtidas por meio de respostas a questionários abertos pré-estabelecidos¹⁰ e gravações de áudio.

Devido ao grande número de agentes públicos e civis participantes no objeto central do estudo desta tese e a inviabilidade de realizar consultas e entrevistas com todos esses atores, optamos por seguir a técnica de seleção (descrição e interpretação,

⁹ Cabe citar a lição de Pedro Demo quanto à pesquisa qualitativa: “Sua finalidade não é desprestigiar métodos quantitativos. Muito ao contrário, trata-se de usar ambos os horizontes, porque são, sobretudo, complementares. Entretanto, pode se aceitar que, em sociologia, tendemos a usar mais métodos qualitativos, tendo em vista objetos caracterizados por dimensões subjetivas, participativas, intensas, comunicativas. Em particular, usamos abordagens qualitativas para interpretar falas, depoimentos, entrevistas de profundidade, comunicações intensas, com o intuito de penetrar na semântica não linear, para além da sintaxe linear. (...) A dialética histórico-estrutural apresenta-se por si mesma, dessa forma: destina-se sobretudo a compreender a dinâmica histórica, mas reconhece nela estruturas. Por “contextualização sócio-histórica” entende-se a conveniência de contextualizar a análise no espaço e no tempo, atribuindo à inserção social e histórica condição explicativa, não apenas conotativa. É sempre possível dar conta melhor de um fenômeno social, se sabemos como se originou historicamente e em que condições sociais ocorre”. DEMO, Pedro. *Introdução à sociologia*. São Paulo: Atlas. 2002, p. 277-300.

¹⁰ Segundo Demo, “cabe quando queremos conhecer a “opinião” ou “posicionamento” verbalizado dos outros, usando para tanto “questionário”, que pode ser fechado ou aberto, ou combinado. (...) Por questionário aberto entendemos aquele montado por meio de roteiro flexível de perguntas que buscam respostas discursivas, interpretativas, implicando relacionamento comunicativo entre entrevistador e entrevistado. Busca-se o “aprofundamento” dos temas, não tanto sua representatividade, entrando em cena a habilidade do entrevistador: não pode simplesmente acreditar no entrevistado, precisa interpretar não só as palavras, mas sua falta, a reticência, o silêncio, os gestos, deve levar em conta o contexto da entrevista, ocasião, momento, e se necessário, pode repetir até imaginar que chegou ao aprofundamento pretendido.” DEMO, Pedro. *Introdução à sociologia*. São Paulo: Atlas. 2002, p. 289- 300.

conforme Howard Becker).¹¹ Como será visto em capítulo próprio, justificamos a escolha dos agentes entrevistados considerando alguns aspectos: a) a condição de importância da atividade desenvolvida no referido programa; b) a possibilidade da incidência da “hierarquia da credibilidade”,¹² conforme a definição de Howard Becker; c) a diversificação desses agentes nos variados campos sociais (instituições públicas ou privadas); d) o grau de participação direta e indireta dos agentes no respectivo programa.

De antemão, é importante dizer que a maior parte das entrevistas realizadas foi proposta aos atores que participaram diretamente do programa PROTEJO, em especial, funcionários públicos municipais e agentes terceirizados pertencentes à empresa privada contratada para atuar no citado projeto. Estes atores eram oriundos de distintas áreas de atuação profissional, em sua grande maioria, daquelas relacionadas a serviços sociais, gestão pública, instituições de ensino e instituições policiais.

Embora tenhamos realizado dezenas de entrevistas nos mais variados espaços, é importante ressaltar que não dispomos de mecanismos para apontar com exatidão a real quantidade de atores entrevistados, bem como o número total das entrevistas, nem dizer que a maioria das entrevistas tenha sido realizada apenas entre o pesquisador e o entrevistado, pois não foram raras as vezes em que, no próprio ambiente da conversa, participaram vários atores, ou seja, no mesmo local e ao mesmo tempo, grupos de entrevistados noticiavam e discutiam suas versões acerca dos fatos perguntados.

A maior parte das entrevistas foi realizada na forma presencial e dialogada, e sob a anuência do entrevistado, sendo algumas mediante a gravação de áudio. Houve também grande número de entrevistas indiretas como, por exemplo, aquelas promovidas por trocas de e-mails, telefonemas, reuniões informais etc.

Considerando que a principal proposta desta tese é a análise das representações sociais perpetradas aos jovens do PROTEJO e suas possíveis implicações, desde já, é

¹¹ De acordo com Becker: “Não podemos estudar todos os casos de tudo quanto nos interessa, nem gostaríamos de fazê-lo. Todo o empreendimento científico tenta descobrir algo que se aplicará a todas as coisas de certo tipo por meio do estudo de alguns exemplos, sendo resultados do estudo, como dizemos, “generalizáveis” a todos os membros dessa classe de coisas. (...) A proporção adequada entre descrição e interpretação é um problema real que cada um que descreve o mundo social tem de resolver ou enfrentar. Todo mundo sabe que não há “pura” descrição, que toda descrição – por requerer atos de seleção e, portanto, refletir um ponto de vista – é, como disse Thomas Kuhn, “carregada de teoria.” BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 105-110.

¹² BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 123.

importante esclarecer que tais jovens não foram entrevistados no presente trabalho. Não apenas em face da limitação do objeto de análise discutido pelo pesquisador e seu orientador, mas também por outros motivos significativos que serão analisados posteriormente com maior exatidão.

Como será percebido ao longo desta tese, considerando a busca por uma maior idoneidade e sinceridade das entrevistas, optamos por manter anônima a identificação de todos os atores participantes. Desta forma, quaisquer referências às suas falas, por meio indireto e até mesmo por transcrição e citação literal, passamos a referi-las mediante a denominação *operador*, selecionada de acordo com a origem de seu ambiente de trabalho (*operador prefeitura, operador governo estadual, operador empresa terceirizada etc.*)

Em relação à coleta e à sistematização de dados, o material escrito foi obtido por meio do levantamento, recebimento e análise de fontes textuais, em especial de documentos oficiais subdivididos em leis, pareceres, convênios, justificativas, fundamentações, atas de reuniões, relatórios de atividade, prestações de contas, entre outros oriundos das três esferas federativas (União, estado e município) e das demais agências participativas, além de material bibliográfico referente às obras sobre o assunto, livros técnicos, trabalhos acadêmicos, notícias da Internet, revistas, jornais, materiais publicitários e pesquisas em *sites* oficiais governamentais.

O critério de seleção do material textual (escrito) citado nesta tese se justifica pelo grau de importância do texto, assim como a preocupação de centralizar e esclarecer o campo analisado e suas características, sem perder o foco da necessidade de ilustrar os questionamentos e as afirmações levantadas no presente trabalho, além da tentativa de facilitar o entendimento da “dominação burocrática”¹³ praticada pelo Estado e suas agências.

A pesquisa de campo foi realizada no período compreendido entre agosto de 2011 a junho de 2012, e pode ser dividida em duas etapas, sendo a primeira quando se iniciou a busca pelo acesso à documentação textual produzida pelas agências governamentais e terceirizadas que participaram, direta ou indiretamente, da propositura

¹³ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, volume 2, 2009, p. 198-233.

e da efetivação do programa PROTEJO e similares. Em seguida, após uma familiarização com estes documentos, procedemos às entrevistas com os atores envolvidos. Tais entrevistas, em sua maioria, foram realizadas no ambiente de trabalho dos entrevistados como, por exemplo, nas sedes das instituições públicas municipais.

Faz-se necessário mencionar, nesta introdução, que grande parte do material textual foi obtida por pesquisas na Internet, em *sites* oficiais dos três entes federativos (União, estado e município) e suas respectivas instituições subordinadas (Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretaria Municipal de Defesa Social etc). Com o amplo acesso à Internet e também com a preocupação da busca de transparência nas atividades públicas, encontramos farta documentação postada nos *sites* pesquisados, desde manuais e guias de instrução até documentos relacionados à prestação de contas públicas, por exemplo. Houve ainda a doação e o envio de fotocópias de material por agentes entrevistados, que também auxiliaram no procedimento empírico do presente trabalho.

É importante, pelo menos resumidamente, também fazer aqui referência a algumas dificuldades encontradas no início de nossas entrevistas. Entre elas, podemos citar: as preocupações do funcionalismo público referentes à análise e à exposição de suas entrevistas e opiniões; as dificuldades de acesso aos materiais textuais (não publicizados) e aos próprios atores públicos e o cumprimento de uma série de exigências burocráticas governamentais quanto à suposta necessidade probatória de sujeição desta pesquisa às chefias, diretorias, comitês de ética etc. Tais fatos serão objetos de análise futura.

Corroborando a hipótese levantada, a presente tese dividiu-se, além desta introdução e das considerações finais, em quatro capítulos correspondentes.

No primeiro capítulo, intitulado “Passos metodológicos”, procurou-se fazer uma breve análise das experiências pessoais (percepções simbólicas) acadêmicas e profissionais do pesquisador correlatas ao assunto proposto, bem como as motivações que o levaram à escolha e ao estudo do tema em questão. Além de uma narrativa referente às dificuldades do acesso ao campo de pesquisa, e a título de facilitar a compreensão do campo estudado, apresentamos descritivamente o ambiente selecionado no município de Curitiba (bairro Sítio Cercado) para a realização do

programa PROTEJO. Ao contrário dos demais capítulos, e por considerar as peculiaridades pessoais apresentadas neste tópico inicial, parte desta narrativa foi escrita na primeira pessoa do singular.

O segundo capítulo, intitulado “Do discurso à prática”, foi iniciado com uma sucinta discussão sobre as principais categorias utilizadas pelas políticas públicas do PRONASCI e seus desígnios, entre elas, *juventude, cidadania, violência, política criminal, polícia*. Vislumbramos a necessidade de trazer ao debate algumas de suas peculiaridades relevantes como, por exemplo, o modo com que o Estado delibera tais categorias e dimensiona seus temas na propositura das políticas públicas correspondentes. Em seguida, uma vez já familiarizados com o debate sobre tais categorias, prosseguimos com um estudo correspondente às características gerais dos programas ofertados pelo PRONASCI, analisando o discurso e a prática da *repressão* e da *prevenção* criminal estatal, assim como seus métodos procedimentais, com ênfase no programa PROTEJO.

No terceiro capítulo, intitulado “Uma análise pontual do PROTEJO em Curitiba”, procurou-se apresentar e refletir sobre a realização prática do programa PROTEJO, realizado no bairro Sítio Cercado, em Curitiba. Fez-se uma análise que foi iniciada a partir da importância da escolha do local de implementação desta política pública, dos indivíduos selecionados pelo programa e dos métodos e práticas desempenhadas junto aos adolescentes selecionados, além das nuances do capital político, ali presente e disputado por diferentes atores envolvidos. Este capítulo foi finalizado com uma observação analítica sobre as atividades diárias (oficinas) do programa PROTEJO e o seu denominado “percurso socioformativo”.

No quarto capítulo, “Política, polícia e estigma: implicações de um programa que pode custar caro”, iniciamos com uma discussão acerca da possível exploração política do programa PROTEJO. Em seguida, passamos a discutir o fenômeno da *policialização* do PROTEJO e de que modo tal fato influenciou a sua praticidade e os rituais de interação entre as forças policiais e os jovens por ele abrangidos. Por fim, com uma análise do processo de discriminação social, tratamos do fenômeno da estigmatização dos adolescentes e suas possíveis consequências.

Nas considerações finais, reapresentamos concisamente os principais elementos presentes nesta tese para responder às questões que a nortearam e, assim, analisar a validade da nossa hipótese inicial.

CAPÍTULO 1: PASSOS METODOLÓGICOS

1.1 As primeiras percepções simbólicas

Eles usavam capacetes nas cores preta e branca com a insígnia frontal trazendo a sigla “PM”. Andavam sempre juntos, no entra-e-sai das viaturas, na permanência das inacessíveis salas e, principalmente, no campo de futebol de areia localizado em frente ao centro de comando, bem ao lado dos mastros das bandeiras. Por vezes, éramos expulsos do “nosso” campo, quando este se transformava em espaço de marcha, de inspeção ou qualquer outra atividade militar. Eles estavam diariamente vestidos com a mesma indumentária: roupas marrons tirantes a cáqui com botas e coturnos pretos e brilhantes. No antebraço do uniforme, tinham uma faixa circular de couro branco com a mesma insígnia do capacete. Eram parecidos nos seus trejeitos, nas falas, nos gestos, nos cortes curtos de cabelos, nas barbas feitas, enfim, uma absoluta simetria aparente que dava a impressão de que tal comportamento não permanecia somente na esfera da disciplina militar (principalmente durante os ritos diários). Mas, pelo menos naquele espaço social, e na minha percepção infantil, parecia que eram todos “iguais”. Talvez pela característica lúdica da molecada que amiúde frequentava o local nas mais acirradas peladas futebolísticas, um ou outro fazia algum eventual gesto mais simpático, seja no “empréstimo” da “bola oficial” (em que também estava pintada, com caneta pincel, a insígnia PM) ou até mesmo na permissão de beber água na torneira do escanteio junto ao muro dos fundos da base militar, que ficava atrás do Palácio Iguçu. Nossos jogos no campinho de areia eram ocasionalmente interrompidos por um evento formal: uma marcha, um hasteamento de bandeira ao som do hino nacional, a chegada de algum oficial externo ou até mesmo de algum visitante importante (lembro-me de que até o Papa João Paulo II passou por lá, em 1980). Da janela do meu apartamento, era possível ver quando o “campinho da PM” estava vazio, e, sem demora, toda a piazada do condomínio e da rua em frente se articulava para jogar futebol na caserna.

Talvez tenha sido este o meu primeiro contato um pouco mais próximo com alguma força policial. No vaivém de policiais militares com armas em coldres de couro preto e de viaturas caracterizadas estacionadas ao lado, era ali que jogávamos nosso futebol sem importância. Era início da década de 1980, e eu morava num edifício residencial quase de frente à base da Polícia Militar (hoje chamada de Companhia Independente de Polícia de Guarda),¹⁴ localizada à rua Deputado Mário de Barros, Centro Cívico, Curitiba.

Tão forte quanto as lembranças do “campinho da PM”, trago na memória algumas relíquias dificilmente esquecíveis, que, por muito tempo, margearam meu imaginário infantil. Passagens que não se perderam no anonimato do nosso cotidiano, mas que, pelo contrário, permaneceram como as primeiras percepções que, ainda hoje, me ajudam na construção das representações que diariamente sou obrigado a fazer. Entre elas, a de me lembrar do policial que me tornei.

Íamos em família, anualmente, nas paradas de Sete de Setembro acompanhar os desfiles militares que passavam pela avenida Cândido de Abreu. A exibição funcionava mais ou menos assim: primeiro, eram as três forças militares e seus apetrechos de guerra: tanques, canhões, mísseis, bazucas, roupas camufladas, fuzis, granadas etc. Com certeza, esta era a mais atraente. Em seguida, vinham as polícias estadual, civil e militar e o corpo de bombeiros, com seus caminhões de incêndio, quase sempre com todas as sirenes e giroflex ligados. Por último (e muito menos interessante), os alunos das escolas públicas e os escoteiros. Certa vez, enquanto eu e meu irmão mais velho estávamos “passando revista” nos grupos de militares já em forma, fomos surpreendidos pela voz de um cadete do Exército, que, sem poder sair de

¹⁴ A Companhia Independente de Polícia de Guarda é encarregada do policiamento ostensivo geral e de guarda (quanto ao tipo), a pé e motorizado (processo), nas modalidades de patrulhamento e permanência, visando à guarda e segurança de estabelecimentos públicos, em particular, a sede dos poderes públicos estaduais, principalmente o Palácio das Araucárias e o Palácio Iguazu, a residência dos chefes destes poderes (governador e secretário de Segurança Pública), e também os corpos consulares e residência de autoridades consulares. Disponível em: <http://www.policiamilitar.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=781> Acesso em 05/05/2012.

sua formação, teria nos pedido para que ligássemos de um telefone público para sua namorada avisando a hora prevista em que a sua guarnição passaria defronte ao Palácio Iguçu. Assim fizemos, mesmo não entendendo por que o próprio rapaz não podia fazer tal chamado!

Desta época – em meus 9, 10 anos –, igualmente me recorro das inúmeras marcas de tinta provenientes de cascos de cavalos no asfalto das ruas próximas aos desfiles, nas primeiras horas da manhã do Sete de Setembro. Sim! Eles pintavam de cor prata os cascos dos cavalos antes dos desfiles. E o povo? Com suas havaianas, kichutes, alguns descalços, assistindo e aplaudindo a tudo e a todos.

Ainda encantado pela força ostensiva, pelo simbolismo e poder dos militares, por vezes, ficava triste quando recebia a resposta negativa de minha mãe ao lhe indagar se meu falecido avô, que serviu o Exército até a patente oficial de tenente-coronel, não teria ido à guerra. Em tom melancólico, ela dizia que não, pois meu avô “tinha o pé chato” e não teria passado no exame médico seletivo dos convocados.

Assim foram os desfiles que presenciei na minha infância e no começo da minha adolescência. Por muitos anos, estes temas foram objetos de trabalhos escolares no colégio, principalmente da matéria denominada Educação Moral e Cívica.¹⁵ Hoje, percebo que esta disciplina poderia muito bem estar inserida naquilo que Pierre Bourdieu chamou de “cultura nacional legítima”, em que o sistema escolar impõe e inculca universalmente, nos limites de seu âmbito, os fundamentos de uma verdadeira “religião cívica” e, mais precisamente, os pressupostos fundamentais da imagem (nacional) de si.¹⁶

Ali, no ambiente escolar, foram geradas as primeiras discussões sociais que presenciei e participei na minha vida. Discutíamos quase que inconscientemente sobre Estado, controle social, governo, sociedade e povo, entre outros temas, até porque, no meu nicho familiar, não havia espaço para este tipo de discussão, uma vez que descendíamos do meu avô militar, e qualquer indagação ou questionamento ao sistema

¹⁵ A Lei 869, de 12 de setembro de 1969, estabeleceu, em caráter obrigatório, como disciplina e também como prática educativa, a Educação Moral e Cívica em todos os sistemas de ensino no Brasil. A fundamentação da propositura desta disciplina tinha alguns objetivos, entre eles o “fortalecimento da unidade nacional e do sentimento de solidariedade humana, o aprimoramento do caráter, com apoio na moral, na dedicação à família e à comunidade e o preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas com fundamento na moral, no patriotismo e na ação construtiva, visando ao bem comum”.

¹⁶ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas. Sobre a teoria da ação*. Campinas: Papyrus. 9ª Ed. 2008, p. 106.

governamental presente era visto por meus ascendentes como comportamentos simpatizantes à subversão, à desordem e, conseqüentemente, ao comunismo. Minha avó, diga-se, ainda hoje teme que seu apartamento de três quartos seja “dividido” entre desconhecidos por força de um eventual governo comunista – um governo em que, pelo menos na minha concepção infantil, eram todos tidos como iguais. Era difícil entender os significados e as posturas da família, pois se, por um lado, meus pais nunca preferiram ou preteriram nenhum dos três filhos, pelo fato de nos considerarem “filhos iguais” e “comuns” (e assim nos fizeram acreditar nesta ideia), por outro, não conseguíamos compreender por que eles não haveriam de transcender este conceito, até então restrito aos filhos, e aceitar um mundo mais igualitário ou “comunista” – ou, como em nosso pensamento de criança, um mundo onde todos fossem tratados como seres comuns.

Enfim, ainda meninos, vivíamos num período em que tínhamos que respeitar a “ordem de Brasília”, ou seja, nos comportar como pessoas ordeiras e regradas, amparadas por uma ética não somente familiar, mas resultante de um capital simbólico cultural rígido, simplesmente por acreditar na veracidade da retórica governamental. Este comportamento não era restrito apenas na efetivação de macrocondutas, mas também nas pequenas demonstrações patrióticas como, por exemplo, cantar em alto e bom tom o hino nacional da escola nos intervalos das segundas-feiras e até na obrigação de nos recolhermos cedo para dormir à noite quando víamos na tela de abertura de algum programa de televisão um papel em preto-e-branco com uma escrita datilografada da Censura Federal, oriundo do Departamento da Polícia Federal – era o Estado nos mandando para a cama mais cedo. Lembro-me de que, ao mesmo tempo em que tal documento oficial era mostrado na TV, um locutor dizia, com voz grossa e tom ameaçador, algo mais ou menos assim: “Este programa foi aprovado e liberado pelo serviço de censura federal para ser exibido neste horário”. E ainda trazia a faixa etária autorizada a assistir tal programação, ou eventualmente um carimbo torto com os dizeres “programa livre”, fazendo menção à inexistência de qualquer restrição governamental.

Esta espécie de censura, não apenas a governamental, mas também a familiar, ainda que sob um disfarce disciplinador e educacional (ou seja, como um elemento

supostamente necessário na formação de valores éticos e morais), não era vista por mim como algo ruim, mas sim como algo, às vezes, dispensável ou desproporcional. Talvez o maior exemplo de que ainda consiga me lembrar seja o da obrigatoriedade da rigidez corporal, quase cadavérica, que éramos condicionados a praticar durante a execução do hino nacional na escola. Nas inúmeras indagações sobre as motivações daquela nossa forçosa performance corporal, recebíamos sempre a mesma resposta: “Sinal de respeito”. Mas, mesmo assim, continuávamos a indagar: “Respeito a que e por que?”

Gaston Bachelard, em sua obra *Psicanálise do fogo*, afirmou que “é o objecto que nos designa, mais do que nós o designamos a ele; e aquilo que imaginamos serem os nossos pensamentos fundamentais acerca do mundo não passa, muitas vezes, de confidências a respeito da juventude do nosso espírito”.¹⁷

Posso, de forma não suficientemente convicta, arriscar a dizer que um dos ensejos que me perpetraram a vontade de estudar esta espécie de controle social exercido sobre os jovens talvez tenha sido o fato de, mais uma vez, tentar resolver minha incompreensão quanto a algumas formas de disciplina (questionáveis) impostas socialmente. Se, quando criança, a inquietação quanto ao discurso da ordem, da normalidade e do correto era, às vezes, vista por mim como algo infundado, na etapa adulta, não tem sido diferente. Aliás, cabe aqui reconhecer a possibilidade de que a rebeldia juvenil dos nossos dias, às vezes confundida como um comportamento criminoso, seja apenas uma forma de inquietude ou incompreensão de atores ainda em formação. Comportamentos “anormais”, não apenas comuns em minha infância e adolescência, mas presentes até os dias de hoje. Talvez seja por esta razão que, mesmo fazendo parte de uma instituição que se fundamenta no discurso da ordem social, ainda me sinto como um inquieto, um insurgente, um ser descolado do senso comum oficial, mais ou menos como um *outsider*, na clássica versão de Norbert Elias.

¹⁷ BACHELARD. Gaston. *A psicanálise do fogo*. Lisboa: Litoral. 1989, p. 7.

1.2 Um lugar no mundo social: noções preliminares.

Passei a adolescência (metade da década de 1980 até meados da década de 1990) imerso no mundo acima descrito, e, como era natural à idade, detinha apenas uma rasa noção do conceito das categorias polícia, ordem, segurança etc. Tais limitações não me impediram de fazer lúdicas elucubrações e representações sociais de seus significados. Quem sabe, aquela época tenha formado em mim alguns dos primeiros apreços que contribuíram para compor o meu “campo de produção ideológico”,¹⁸ muitos dos quais, senão a maioria, provindos de discursos familiares ou populares. Atualmente, pela crença e também pela autocrítica que hoje faço, não tenho vergonha de dizer que alguns destes discursos ainda perduram.

Talvez daí também provenha a minha noção (outra vez, inconsciente) da primeira criação de estereótipos, estigmas e caricaturas, principalmente de indivíduos que não faziam parte do meu mundo social, ou, numa visão marxista, da minha *classe social*, entre eles, aqueles “sujeitos-sujeitáveis” criminalmente ou, mais ainda, aqueles simplesmente valorados pelas suas condições sociais, raciais ou econômicas. Assim fez-se o meu primeiro contato com o atual discurso simétrico: *crime = preto, pobre ou puta*, numa época em que as recomendações de segurança se restringiam a uma simples frase: “Cuidado com os maloqueiros!”.

O cotidiano de obviedades se resumia na pragmaticidade do dia-a-dia e me inquietava no contexto socialmente aceito, quer dizer, na forma com que alguns eram os “escolhidos” da expiação social, ou melhor, pelo fato de que somente alguns eram sujeitáveis a uma reprimenda social, seguida de uma reprimenda penal e finalizada por um enorme esculacho midiático.

Esta formulação estereotipada era (ou é) o discurso do senso comum, exacerbado não só nas discussões cotidianas como nas rodas de conversa, nas mesas dos bares, nas repartições públicas, enfim, nos pequenos espaços sociais. Mas também, muitas vezes, derramados pela alocação e pelo carisma de atores sociais que possuíam um grande capital simbólico representativo e comunicativo, principalmente quando faziam uso de mecanismos de reprodução midiática, como o rádio, a televisão e

¹⁸ BOURDIEU. Pierre. *O poder simbólico*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 8-15.

os ditos jornais populares (cujos temas se resumiam a dois únicos cadernos: esportivo e policial).

Esses mecanismos, por interesses próprios, produziam e transmitiam, além de um “mal-estar social”, conforme denunciado por Patrick Champagne,¹⁹ o quase unânime posicionamento social resultante, demonstrado por crenças e premissas populares. Como exemplo, cito os jargões satanizados e prolatados aos quatro ventos e de todas as formas: “direitos humanos para humanos direitos”, “bandido bom é bandido morto”, “vale menos que água de salsicha”, “senta no colo do capeta”; “tá no bico do urubu”, entre outros tantos. E assim se reproduzia o senso comum na percepção do “mundo social” (cf. Bourdieu),²⁰ nas mais variadas formas de comunicação, em especial, no jornalismo escrito e em reportagens televisivas com grande apelo midiático. Nas reportagens policiais²¹ em que se bradavam tais frases e simultaneamente eram mostradas imagens de sujeitos considerados infratores, começava então a demonização. É desnecessário lembrar que tudo acontecia com o conluio das forças policiais entrevistadas, que, ao final da reportagem, também propalavam seus discursos éticos e morais acerca da reprovação da conduta aferida. A suposta verdade destes discursos, dita como lição de casa pelo apresentador ou até mesmo pelo policial, fechava a matéria.

Enfim, éramos todos (o apresentador, os entrevistados e os espectadores) os guardiões da ordem social. E, para sê-los, necessitávamos de um exemplo, mesmo que negativo, para que impuséssemos nossas verdades mundo afora por meio da imperiosa necessidade de exorcizar o esculachado – aquele mesmo que, além de

¹⁹ CHAMPAGNE, Patrick. *A visão mediática. A miséria do mundo*. Pierre Bourdieu (coord.) 7ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p. 63-79.

²⁰ Conforme Pierre Bourdieu, “a teoria mais acentuada objectivista tem de integrar não só a representação que os agentes têm do mundo social, mas também, de modo mais preciso, a contribuição que eles dão para a construção da visão desse mundo e, assim para a própria construção desse mundo, por meio do trabalho de representação (em todos os sentidos do termo) que continuamente realizam para imporem a sua visão do mundo ou a visão da sua própria posição nesse mundo, a visão da sua identidade social”. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*; tradução Fernando Tomaz. 12ª Ed. – Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2009, p. 139.

²¹ Ainda hoje é comum a existência de programas policiais, principalmente na forma televisiva, cujas características se resumem no tom inflamado e desafiador do apresentador, o uso de termos chulos para expressar revolta e indignação, e a demonstração de conteúdo depreciativo e apelativo correlacionado a eventual crime ocorrido. Nas décadas de 1980 e 1990, o programa *Cadeia Nacional*, transmitido pela extinta Rede OM de televisão, cuja apresentação era feita pelo jornalista Luiz Carlos Alborghetti, tornou-se o mais famoso.

preencher todos os requisitos exigidos para o rito de exclusão, era ainda mais odiado se apresentado na mais sórdida condição humana, ou seja, vestindo trapos, lesionado, sujo, chorando e “arrependido”. E pior se ainda fosse um reincidente! Piegas de piegas!

Geralmente, depois do horário do almoço ou no começo do entardecer que tais programas policiais eram exibidos. Assim, criava-se, em mim, a primeira noção do conceito de estigma, nos moldes das três categorias de Erving Goffman.²² Acostumamo-nos com as cores preto-e-branco da polícia,²³ das suas indumentárias, e, principalmente, da pintura das suas viaturas (geralmente, veículos também “estigmatizados” como os das marcas Opala e Veraneio). E, com elas, aprendíamos a dicotomia do certo e do errado, pois não podia haver o meio termo. Não havia espaço para, por exemplo, o marrom e o bege, como também não podia haver o “mais” e o “menos” culpado ou criminoso. Era a política do *é* ou *não é*. E, se assim fosse um dos “eleitos”, havia a necessidade de caricaturá-lo e fazê-lo repugnante.

Quantas fotos de jornais e quantas imagens em reportagens abalizaram as minhas lembranças. Não apenas daqueles que eram considerados os autores da infração, mas também suas vítimas. As clássicas cenas de televisão mostrando cadáveres no asfalto; o lençol velho cobrindo o corpo dilacerado e sujo de sangue; o isolamento malfeito para a chegada da perícia; os populares assistindo; as câmeras filmando; o rabeção do Instituto Médico-Legal com as portas traseiras abertas; e, por fim, um pouco mais ao lado do morto, amigos e parentes chorando. Sorte da imprensa quando encontrava alguém um pouco mais capacitado emocionalmente para dar entrevistas. Entrevistas estas também iguais, com as mesmas perguntas e as mesmas respostas, encerradas com a mais monótona e previsível frase: “Agora, queremos justiça!” E que justiça seria esta? Talvez a única circunstância que tenha mudado, no passar dos anos, foi a transposição da minha figura. Antes na condição de espectador e agora como executor. O cenário continua igual, o discurso também. Hoje, faço parte deste espaço, e, como bom ator, devo executar a minha atividade, para a fidelidade desse simulacro. Às vezes, conscientemente, outras não.

²² GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

²³ No discurso policial, ensina-se que as cores preta e branca, postadas nos aparatos símbolos e principalmente nas viaturas policiais, significam que a instituição policial está vinte e quatro horas em alerta e de prontidão. De dia (branco) e à noite (preto).

O Estado me fez entrar nele obrigatoriamente, como fez com todos os outros, e me tornou dócil em relação a ele, Estado, e fez de mim um homem estatizado, um homem regulamentado e registrado e vestido e diplomado e pervertido e deprimido, como todos os outros. Quando vemos homens, só vemos homens estatizados, servidores do Estado, que, durante toda sua vida, servem ao Estado e, assim, toda sua vida servem à contra-natureza”.²⁴

1.3 A dogmática jurídica em crise: a necessidade de tomar emprestado e não mais devolver.

Confesso que não mais me lembro dos reais motivos que me levaram a optar pela escolha do curso de direito na Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Talvez tenha sido pela promessa de fartas leituras das disciplinas jurídicas, o que, a meu ver, vinha ao encontro do prazeroso hábito que eu tinha, desde a infância, de degustar qualquer tipo de literatura. Eu antevia, então, a possibilidade de conectar a profusa leitura necessária e exigente do curso de direito à minha habitualidade de ler, mas, hoje, percebo que a velha crença da exigência de devoramento dos intermináveis livros e códigos para passar nas disciplinas e concluir o curso não era tão justificada assim, com a exceção (ainda atual, como denunciou Lenio Streck) “dos fracos manuais, resumos e fotocópias de cadernos de colegas”.²⁵

Na faculdade, desde os primeiros anos, fomos apresentados às mais variadas disciplinas e assuntos. Passando por conteúdos primogênitos (como o surgimento do comércio medieval, por exemplo), seguindo pelas rasas informações em ciências correlatas, como a psicologia, a antropologia, a filosofia, a sociologia e, por fim, ao dogmatismo e ao positivismo jurídico. Esta última fase foi a época do “verdadeiro” aprendizado. O ensino dos códigos, leis esparsas, jurisprudências de tribunais pátrios e doutrinas de especialistas – era isto que nós chamávamos de “matérias de verdade”,

²⁴ Texto de autoria de Thomas Bernhard. *Maitres Anciens* (Alte Meister Komodie) Paris, Gallimard, 1988, p. 34, citado por Pierre Bourdieu na obra *Razões práticas*. BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas. Sobre a teoria da ação*. Campinas: Papyrus. 9ª Ed. 2008, p. 92.

²⁵ Na obra intitulada *Hermenêutica jurídica e(m) crise*, o professor Lenio Luiz Streck faz uma profunda reflexão do sistema de ensino jurídico no Brasil, denuncia a objetivação do direito, a sua alienação e a desconexão com a realidade nacional. STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito*. 5. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

em clara referência à importância destas disciplinas jurídicas, e em total desconsideração e desprezo às disciplinas tidas como secundárias, que não faziam parte do cotidiano de atividades eminentemente empíricas dos aplicadores do direito, e, por isso, eram rejeitadas.

Ainda hoje, em diálogos com alguns colegas policiais que cursam direito, percebo o menosprezo quanto às propedêuticas disciplinas que eles acreditam fugir do empirismo da atividade jurídica, principalmente no que tange à inexigibilidade de estudo e conhecimento destas disciplinas para concursos públicos na área jurídica, mais precisamente em certames que almejam cargos de relevância jurídica, como os de juízes de direito, promotores de justiça, defensores públicos e delegados de polícia.²⁶

Com a nova exigência modificativa da grade curricular das disciplinas do curso de direito²⁷ – uma tentativa do Ministério da Educação e Cultura, assim como de outras instituições, de “humanizar” e “sociabilizar” o ensino jurídico – resgatou-se um novo campo propício para a valorização de disciplinas jurisdicionalizadas, entre elas, a antropologia jurídica, a sociologia do direito, a psicologia jurídica etc. Mas com elas, também vieram os mesmos vícios dos procedimentos didáticos do ensino jurídico, como os inúmeros resumos, aulões, apostilas e manuais que prometem a compreensão de tais disciplinas em poucas linhas.

Mas voltemos a algumas considerações acerca das disciplinas clássicas do direito, aquelas cuja essência acredita-se ser absolutamente jurídica. Me refiro, mais uma vez, às disciplinas tidas como modelares nos cursos de graduação: direito civil, direito penal, direito administrativo, direito tributário, entre outras, sem prejuízo das disciplinas procedimentais, também jurídicas e clássicas: direito processual penal, direito processual civil, direito processual trabalhista etc. Observa-se então que, além da conjectura divisional das disciplinas em clássicas e acessórias, existe também uma subdivisão da primeira espécie, ou seja, das disciplinas clássicas (jurídicas), das quais duas vertentes surgem: (1) as materiais (ou substanciais) e (2) as processuais (ou abstratas).

²⁶ É importante dizer que, em tempos recentes, e embora de forma tímida, há o surgimento das habilitações dessas matérias, anteriormente renunciadas, nos programas de editais de alguns certames públicos.

²⁷ A Portaria nº 1886 do MEC, de 1994, e a Resolução 3/72/CFE, assim como os demais instrumentos normativos, fixam as diretrizes curriculares e os conteúdos dos cursos de direito.

Em resumo: aquilo que é tido como lei, e, conseqüentemente, deve ser aplicado (material), necessita de um método (processual) a esta aplicação, ou seja, da forma com que tal vontade legislatória será implementada no mundo dos fatos. Daí as duas existências: o direito/norma e o direito/processo.

Por muito tempo, tal simetria foi considerada, por muitos, suficiente e absoluta no mundo jurídico, sem precisar dos possíveis subterfúgios das outras ciências. O direito era visto, e aqui cabe lembrar Michel Troper, “como um corpo de práticas sistematizadas, descoladas da própria ciência do direito”,²⁸ e, assim, desconsiderava-se que, muitas vezes, a solução de um caso concreto dependia de uma interpretação que transcendesse as regras jurídicas, uma vez que tais regras traziam consigo algumas lacunas (cf. Kozicki).²⁹

Ao longo da minha formação jurídica, pude perceber que somente os objetos de estudo que podíamos classificar dentro da dogmática jurídica e/ou aquilo que vislumbrávamos necessitar apenas de uma interpretação positivista kelseniana³⁰ eram o que realmente importava. Não havia espaço, tampouco tempo, para contemplar questões que “fugiam” da esfera aplicativa do direito. Esta constatação nos faz novamente recordar as lições de Kozicki, que, segundo algumas características do direito, reconhece a sua composição por uma série de signos que, por vezes, assumem significados absolutos: “negar a possibilidade de significados plurais a um mesmo signo jurídico constitui um fetiche dos juristas, para os quais a lei ganha contornos de verdade absoluta, mascarando o seu conteúdo ideológico”.³¹

²⁸ Segundo Michel Troper, “o direito não é ciência, é um corpo de práticas, que se tornam objeto da ciência do direito: “se a ciência é um corpo de conhecimentos sistematizados, então o direito não pode ser uma ciência, porque é um corpo de práticas sistematizadas. Contudo se o direito não é, em si, uma ciência, podemos conceber uma ciência distinta dele, mas que o toma como objeto, isto é, que se atribui como tarefa descrevê-lo.” TROPER, Michel. *A filosofia do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 34.

²⁹ De acordo com Katya Kozicki, “nem sempre a solução de um caso concreto pode se dar através da aplicação imediata de uma regra jurídica. De fato, existem situações onde o ordenamento jurídico apresenta lacunas que impedem respostas imediatas aos problemas colocados e, por outro lado, também pode acontecer que a indeterminação da linguagem jurídica torne altamente complexa a tarefa do intérprete”. KOZICKI, Katya. “Linguagem e direito: problematização a textura aberta dos enunciados jurídicos”. In: FONSECA, Ricardo Marcelo (organizador). *Direito e discurso: discursos do direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p. 85.

³⁰ KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

³¹ Ainda segundo Kozicki, “um dos mitos que cercam a linguagem jurídica é justamente atribuir sentidos naturais aos enunciados jurídicos, como se eles, por si sós, fossem portadores de significados próprios”. KOZICKI, Katya. “Linguagem e direito: problematização a textura aberta dos enunciados jurídicos”. In:

Assim, o racionalismo e o procedimento simples da norma eram o senso comum, ainda que, por uma questão de justiça, pudéssemos reconhecer a existência de juristas críticos a esta regra, em especial no próprio ambiente acadêmico. Ou seja, tudo o que não transcendia a pura aplicabilidade da norma jurídica e sua interpretação era tido como válido, palpável, factível e importante. Em contrapartida, os questionamentos que não se enquadravam nesta aplicação concreta, conceituados como “abstratos”, “filosóficos” ou “absortos em meros pensamentos”, não eram importantes para a análise acadêmica, uma vez que eram considerados descartáveis e descolados da hermenêutica puramente jurídica. Por exemplo, para o direito, o conceito de crime se resume em: *uma conduta* (ação ou omissão) *típica* (prevista no ordenamento jurídico), *ilícita* (considerada reprovável) e *culpável* (imputada a alguém).³² Para a análise jurídica desta estratificação, assim como para sua aplicabilidade concreta, seja por meio da sua provação em procedimentos policiais, judiciais ou até mesmo podendo resultar na própria aplicação de eventual pena ao criminoso, muito pouco importam as indagações das circunstâncias/motivos/conjunturas e seus conceitos derivados (possivelmente obtidos em outras áreas de conhecimento não jurídicas).

Para o fato criminoso, analisa-se simplesmente a incidência (ocorrência) e sua formatação em uma planilha de inquirições previamente pronta – *para existir o crime, houve conduta?; se houve conduta, ela é típica?; a conduta típica é ilícita?; aquele que praticou a conduta típica e ilícita se enquadra nas formas de imputabilidade (culpável)?* – para daí chegarmos a uma resposta e conseqüentemente a uma atuação jurídica. Repito: para a incidência da norma no mundo dos fatos, há apenas a necessidade do preenchimento do ato (conduta) tipificado e limitado por conceitos meramente jurídicos. Não quero dizer que haja um profundo abismo entre a sistemática do ensino e a prática jurídica, uma vez que, sempre que possível, procuram não trazer à discussão normativa outras premissas senão as jurídicas, mas sim reconhecer e apontar a evidente necessidade de tomar emprestado das outras ciências as suas categorias específicas

FONSECA, Ricardo Marcelo (organizador). *Direito e discurso: discursos do direito*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, p. 80-81.

³² BITENCOURT, Cezar R. *Tratado de direito penal*, vol. 1: parte geral. 13 ed.atual. São Paulo: Saraiva. 2008, p. 205-214.

para uma melhor compreensão dos fatos e sua resolutividade jurídica. Por exemplo: a consideração de um laudo psicológico de inconsciência, meramente oriundo da psicologia, a um possível pedófilo, que irá gerar uma imputabilidade penal, ou seja, um resultado meramente jurídico. Ou até mesmo a discussão (médica) quanto ao conceito de conjunção carnal ou de ato libidinoso, conforme previsão expressa no crime de estupro (art. 213 do Código Penal). Nestes exemplos, é fácil vislumbrar a imprescindível postura de abertura com que hoje o direito deve pensar a si mesmo. Cada vez mais, os aplicadores do direito (e vejo isto na minha atividade policial) têm a necessidade de “pular o muro” para ir garimpar e procurar no terreno do vizinho as lacunas que as ciências jurídicas não explicam.

Embora tal necessidade se evidencie a todo instante, mesmo assim, o que percebemos é que ainda há uma enorme resistência quanto a essa nova compreensão, talvez pela preocupação dos juristas em se preservar e marcar distância em relação a outros campos ou pela crença de que sua hegemonia pode ser ameaçada pelas outras ciências, situação aproximada da descrição bourdieiana que relata a rejeição da sociologia, referida como “ciência plebeia” ou “filosofia sem sujeito”, feita por filósofos nos idos dos anos 1960, no Collège de France.³³ Ou, quem sabe, pelo medo de uma desvalorização científica do direito, amparada muitas vezes por uma falta de humildade de seus intérpretes, no sentido de não considerar que o ensino e a dogmática jurídica puramente positivistas não possibilitam a emergência da investigação empírica à prática, por vezes, vista como algo inferiorizado.

De fato, qualquer ausência de um vazio conceitual em âmbito jurídico que resulte na necessidade de buscar aportes em outras ciências tidas como “secundárias” (ou “plebeias”, como denominou Bourdieu) foi vista como algo profano, temerário ou menosprezado pela suposta desimportância, pois, à primeira vista, em nada influenciaria a aplicabilidade da norma. Daí talvez, pela deficiência, pelo desconhecimento ou até mesmo pela prepotência e soberba de seus aplicadores, por muito tempo, as indagações e respostas que fugiam dos manuais jurídicos eram tidas como “marginalizadas”, não apenas na praticidade da atividade jurídica, mas, antes

³³ BOURDIEU, Pierre. *Esboço de auto-análise*. São Paulo: Companhia das letras, 2005, p. 48.

disso, na própria hermenêutica dos cursos de graduação, especializações, mestrados e doutorados em áreas jurídicas.

Por outro lado, seríamos ingênuos em não perceber que igualmente ao campo universitário, o campo do direito é um lugar de lutas classificatórias, ou seja, de campos propostos por relações de forças e poderes designados.³⁴ Em outras palavras, um campo de disputas, em que há posturas críticas e dominantes.

Desta forma, não queremos dizer que há tão somente uma isolada vala comum composta do dogmatismo da hermenêutica jurídica e sua praticidade. Não é isto, pois, reconhecemos que se a postura jurídica dominante prescreve essa “autonomia” do direito, principalmente quanto à sua aplicabilidade, em contrapartida, há alguns críticos do próprio direito que percebem a necessidade e defendem a ideia de uma maior interlocução das ciências jurídicas com outras áreas.

É neste contexto que as “minhas” lacunas puderam aparecer. Foi no desconhecimento de definições (e na possível vergonha de pedir emprestados conceitos às outras ciências) que a minha formação jurídica transcorreu. Mais precisamente, na paixão que a criminologia despertou desde cedo, quanto à desenvoltura dos estudos referentes à política criminal. Ou seja, neste espaço, tínhamos somente e obrigatoriamente de nos apegar àquilo que os juristas criaram e passaram a chamar de *criminologia jurídica*. Mais tarde, sob a forma de denúncia e ruptura, uma “nova” ciência surgiu: a *criminologia crítica*.

A criminologia crítica é um novo nome para uma velha fórmula, ou nada mais do que um empréstimo tomado de outras ciências, rebatizado pelos juristas como uma “nova (e jurídica) forma de pensar o crime”. Uma apropriação de como pensar o controle social. Até mesmo autores consagrados pelas ciências sociais passaram, do dia para a noite, a ser considerados como doutrinadores jurídicos. Michel Foucault, Auguste Comte, Gilles Deleuze e Hannah Arendt são alguns dos exemplos. Em vez de a academia jurídica elevar as ciências sociais ao mesmo patamar de importância e

³⁴ Para Bourdieu, “o campo universitário é o lugar de uma luta de classificação que, trabalhando para conservar ou transformar o estado da relação de forças entre os diferentes critérios e entre os diferentes poderes que ele designa, contribui para fazer a classificação tal qual ele talvez aproveita objetivamente num momento dado no tempo; mas a representação que os agentes se fazem classificar e a força e a orientação das estratégias que eles podem colocar em prática para mantê-la ou subvertê-la dependendo da sua posição das classificações objetivas.” BOURDIEU, Pierre. *Homo academicus*, Paris: Les Éditions de Minuit, p. 30-31.

necessidade das demais disciplinas jurídicas, delimitou a abordagem a uma “nova” ciência jurídica. A *criminologia crítica* é, dentro da esfera da política criminal, a mais evidente delas.

Ao longo de minha formação (graduação, especialização e mestrado em direito), por vezes, fazia perguntas e procurava respostas no intuito de clarear a inquietude das indagações que não mais estavam na esfera das discussões jurídicas, daí o surgimento da necessidade e a vontade de percorrer outros caminhos. Lembrome da imediata resposta de um professor do mestrado, quando o indaguei sobre qual era o seu conceito de violência. Ele me respondeu: “Violência é uma contravenção à norma penal”. Na época, eu sabia a definição de contravenção, norma e pena, mas, ainda assim, fiquei sem saber o que era violência.

Assim transcorreram os aprendizados da minha formação eminentemente jurídica. Eu estava inserido num sistema de educação retratado como um “mecanismo de acumulação de informação”³⁵ – no caso, uma acumulação de informações jurídicas. Daí vinha a minha percepção de que, cada vez mais, a normatividade legal fosse limitada e carente de conteúdos que, talvez mais importantes do que a própria norma, faziam-se imprescindíveis.

Foi a inquietude que me fez migrar às ciências sociais. A possibilidade de pensar algo diferente, de transgredir as regras metodológicas do direito visto por meio de uma nova ciência, a sociologia. Uma maneira de confrontar com os velhos ensinamentos e trazer ao campo uma nova forma de pensar o meu objeto de estudo, o controle social, não mais sob a ótica meramente jurídica, mas sim com a possibilidade ilimitada de, conforme dito por Simmel, “extrair dos fenômenos uma série ou uma parte da totalidade ou da imediaticidade vivida” e “retirar da realidade formas sintéticas e nelas descobrir leis e evoluções, enquanto essas formas não existem como algo que

³⁵ De acordo com Pierre Bourdieu, o sistema de educação é definido como “o conjunto de mecanismos institucionais ou habituais pelos quais se encontra assegurada a transmissão entre as gerações da cultura herdada do passado (isto é, a informação acumulada). As teorias clássicas tendem a dissociar a reprodução cultural de sua função de reprodução social, isto é, a ignorar o efeito próprio das relações simbólicas na reprodução das relações de poder”. BOURDIEU, Pierre e PASSERON, Jean Claude. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982, p. 25.

possa ser experimentado isoladamente”.³⁶ No caso em questão, ir além da previsibilidade de planilhas e quesitos previamente definidos, ou seja, “descortinar a influência dos valores inconscientes na própria base de conhecimento empírico e científico” (cf. Bachelard).³⁷

A nova postura não se resume apenas na fundamentação de um novo mecanismo de forma e busca de um complemento hermenêutico ao direito, mas, no problema aqui definido como meu objeto de pesquisa, na condição de achar e de reconhecer uma nova base de conhecimentos, conceitos e categorias de toda uma estrutura de controle. Estrutura esta distante da dogmática jurídica e, ao mesmo tempo, muito próxima das “ciências do espírito, com seus conceitos teóricos e significativamente adequados fenômenos irracionais (místicos, proféticos, espirituais, afetivos)”.³⁸

É com essa moldura de pensamento que me identifico e vislumbro, por intermédio da análise sociológica, o campo ideal para estudar o fenômeno da criminalidade e suas implicações, não apenas em busca de um resultado analítico de suas regularidades empíricas, mas também como método de conhecimento em uma nova postura adotada – método este que, como descrito por Simmel, as outras ciências não precisariam ter medo de deixar seu lugar e se tornar apenas parte da sociologia. Um novo entender

(...) justamente porque esse método possui tal universalidade, ele forma um fundamento comum para todos os grupos de problemas que antes careciam de alguns esclarecimentos que cada um só poderia receber de outro; a generalidade do ser socializado, que permite que as forças dos indivíduos se determinem mutuamente, corresponde à generalidade do modo sociológico de conhecimento, graças ao qual se torna viável resolver e aprofundar um problema em uma região do conhecimento cujo conteúdo seja totalmente heterogêneo.³⁹

³⁶ SIMMEL, Georg. *Questões fundamentais da sociologia*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2006, p. 19.

³⁷ BACHELARD, Gaston. *A psicanálise do fogo*. Lisboa: Litoral. 1989, p. 16.

³⁸ BOURDIEU, Pierre. *Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia* / Pierre Bourdieu, Jean-Claude Chamboredon, Jean-Claude Passeron; tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 223.

³⁹ SIMMEL, Georg. *Questões fundamentais da sociologia*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2006, p. 23.

Por fim, mediante o surgimento desta reflexão, concatenada ao desejo de estudar os fenômenos sociológicos segundo a observação da propositura de políticas públicas relacionadas à área de segurança, é que vi na sociologia do controle, articulada com vários outros temas correlatos, um campo fértil para a análise do meu objeto definido: a desconexão da retórica governamental e seus significados com a realidade empírica. Uma espécie de dicotomia apresentada pelo “tipo ideal” de Weber, entre aquilo que “deveria ser” e aquilo “que é”. Objeto propício, mais que visível, não só na eloquência dos discursos oficiais engendrados por sucessivas fórmulas governamentais de políticas públicas na área criminal, mas também na praticidade diária das instituições públicas escolhidas em efetivar tais políticas.

Tal estudo mostra-se relevante quando ainda percebemos a escolha, feita de forma preconceituosa, dos “ajudados”, “atuados” e “assistidos”, selecionados dentre os excluídos. Atores sociais, retratados como sujeitos hipossuficientes não apenas pela sua condição de imaturidade comportamental, mas também pelo rito da exclusão social e, muitas vezes, criminal. Enfim, nada mais do que pensar este jovem por meio do pensamento de quem o assiste, ou seja, a formação dessa nova

moldura de pensamento baseado no tipo ideal, acentuada unilateralmente por um ou vários pontos de vista e ao encadear uma infinidade de fenômenos, dados isoladamente, difusos e discretos, que podem ser encontrados em grande ou pequeno número, e, em determinadas situações, inexistentes, organizados segundo os precedentes pontos de vista escolhidos.⁴⁰

1.4 Do que eu falo quando falo de PRONASCI... ou de polícia.

De modo geral, não acredito nos discursos que conferem uma absoluta legitimação apenas mediante a opinião do intérprete inserido no contexto analisado, ou, em termos mais simples, na crença de que só sabe a verdade, e portanto tem condições de dizê-la, aquele agente (ou “nativo”, conforme Bourdieu) que está inserido no conjunto avaliado. Para aqueles que também pensam neste sentido, talvez uma minoria, poderíamos dizer que a classe policial segue o posicionamento contrário,

⁴⁰ BOURDIEU, Pierre. *Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia* / Pierre Bourdieu, Jean-Claude Chamboredon, Jean-Claude Passeron; tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 223.

principalmente quando se trazem à discussão temas relacionados à segurança pública, violência, criminalidade etc. Como se somente quem fosse “de dentro” pudesse saber de todos os significados e resoluções desses problemas sociais, que bem fazem parte do nosso cotidiano profissional, embora nossa classe, às vezes, se esqueça de que todos os problemas policiais são, antes de tudo, problemas sociais.

Mas, como afirmei, não concordo com esse discurso, ainda que acredite não ser fácil separar a “racionalidade da observação” da “passionalidade da vivência”, apesar de que uma possa coexistir com a outra, pois, como denota Bourdieu, a percepção da teoria empirista (subjetivismo ou espontaneísmo) toma emprestado da realidade as suas estruturas, e uma teoria construtivista diz que os objetos só são percebidos por um ato de construção (cientismo determinista).⁴¹

Essa dificuldade de separar a objetividade da subjetividade se fez presente durante minhas pesquisas de campo, pois se, por um momento, eu visava à construção de uma pesquisa científica mais técnica possível, por outro, ficou notório que a minha convivência com os operadores dos projetos PROTEJO e Mulheres da Paz resultaram numa grande empatia e reconhecimento por alguns deles, em especial, aos agentes que, como eu, enfrentavam as angústias e as deficiências em espaços sociais semelhantes ao meu.

Mas é inegável que, se, por um lado, houve essa dificuldade interpretativa que poderia, muitas vezes, ser confundida com uma espécie de “auto-análise”, ainda que fosse pela observação ao semelhante, por outro lado, também foi inquestionável que a nossa intimidade e a familiaridade com o assunto proposto puderam facilitar a observação. Foi, como disse Gaston Bachelard, uma “espécie de inconsciente do espírito científico”, resultante de convicções formadas nos mais variados campos.⁴² A intimidade e a familiaridade do campo pesquisado serviram não somente para “abrir as portas” dos agentes pesquisados aos seus pares, mas, por vezes, lançar mão das prenoções que a prática laboral conjunta denotava.

Tratava-se de uma espécie de intimidade reconhecida, fundada por prenoções comuns entre agentes parecidos. Talvez não tenha sido por acaso que o grupo de

⁴¹ BOURDIEU, Pierre. *Questões de sociologia. Paradoxo do sociológico*. Rio de Janeiro: Marco Zero. 1983, p. 68.

⁴² BACHELARD, Gaston. *A psicanálise do fogo*. Lisboa: Litoral. 1989, p. 16.

profissionais do PROTEJO que mais se destacou no gosto dos jovens, os oficineiros, tenham provindo do mesmo espaço social da maioria dos adolescentes assistidos, uma vez que suas noções e prenoções eram equivalentes.

Esta sucinta introdução sobre este assunto serve aqui para mostrar o meu posicionamento em relação ao objeto de pesquisa escolhido. Assim sendo, posso afirmar que me sinto à vontade para estudar o campo social das políticas públicas elaboradas pelo PRONASCI, pois se, num sentido, facilmente me incluo em espaço social semelhante – isto é, faço parte de uma sistemática operacional análoga que engloba boa parte da praticidade da política criminal eleita (a qual o PRONASCI também faz parte) –, por outro, em decorrência da minha formação escolar, possuo condições de conhecimentos técnico e acadêmico para este estudo.

Esta condição pessoal, à primeira vista, pode parecer confortável, mas, na verdade, representa uma responsabilidade dupla. A primeira: a de evitar que a escolástica acadêmica não se distancie do significado da experiência vivida. Esta é a nossa responsabilidade, ou seja, representar tecnicamente esta observação e transcrevê-la na forma mais fidedigna possível sem cair em elucubrações formais e normativas. E a segunda: considerar a importância das prenoções que o trabalho prático denota, não as utilizando como uma eventual fuga para qualquer dificuldade encontrada na análise acadêmica, por desconhecimento da teoria ou até mesmo por um descontentamento pessoal em face da teoria dominante. Isto porque sabemos que é prático, e até mesmo tentador, por algumas vezes, nos acomodarmos apenas nas justificativas meramente empíricas e/ou pessoais, desprovidas de qualquer cientificidade, ou, falando de outra maneira, afastar a cientificidade pelo simples “achismo” ou subjetivismo.

Mesmo assim, posso afirmar que sou um privilegiado pelo simples fato de poder frequentar esses dois mundos: o da universidade, onde aprendi os instrumentos teóricos que me permitiram interpretar a experiência das instituições (entre elas, algumas a que pertenço), e o próprio espaço policial. Convém aqui inicialmente dizer que, muitas vezes, este trabalho acadêmico ora tendeu para um lado, ora tendeu para outro – um fato, a meu ver, normal, haja vista a possibilidade de as influências destes dois campos operarem mutuamente, pelo menos para mim, em harmonia.

Entretanto, é importante também ressaltar que sempre procurei elaborar uma análise baseada na maior imparcialidade possível, ainda que, por vezes, de forma consciente ou não, tenha feito valer a minha condição de policial, ou melhor, o conhecimento que a prática policial denota. Como exemplo, as técnicas específicas de interrogatório, entrevistas e suas interpretações que aprendi, não apenas na academia de polícia, mas especialmente durante os anos em que trabalhei como delegado titular da Divisão de Homicídios de Joinville. Foi impossível não utilizá-las durante as pesquisas no campo, uma vez que já fazem parte da minha própria subjetividade, racionalizada ou não.

Essa tentativa de imparcialidade não se fez presente apenas nas entrevistas formuladas, mas também nas formas de pensar o objeto de pesquisa e suas características. Não foi sem motivo que optamos, com a anuência do orientador, pela condição de que toda a pesquisa referente ao nosso objeto de trabalho não fosse realizada na cidade onde exerço minha profissão de policial. É desnecessário dizer que talvez as respostas não teriam sido tão sinceras, principalmente quando tivéssemos a oportunidade de entrevistar funcionários desta política criminal (no caso em questão, os operadores dos programas do PRONASCI, muitos deles meus colegas), assim como também haveria a possibilidade de que as próprias perguntas por mim formuladas pudessem ser parciais, uma vez que, conhecendo o campo, saberia as suas qualidades e dissabores.

Apesar de tudo, ainda que tenha escolhido uma cidade diferente, um projeto inédito e uma comunidade totalmente desconhecida a ser estudada, tive o cuidado, sempre que possível (e confesso que foi quase na totalidade das entrevistas), de me abster de qualquer identificação pessoal com a prática policial, ou seja, na praticidade que o campo impôs, em variadas visitas, mantive o cuidado de me apresentar aos interlocutores como um estudante de pós-graduação e não como um policial. Meu intuito era evitar qualquer interferência ou influência nos diálogos propostos, fosse de forma sugestiva ou coativa, mesmo que de modo inconsciente, ou, como dito por Bourdieu, evitar as “distorções da reflexividade reflexa”, em que não se pode apenas confiar nos atos de boa vontade, pois todos os tipos de distorções estão inscritos na

própria estrutura da relação de pesquisa.⁴³ Penso que o fato de os entrevistados prontamente conhecerem a minha identidade laboral seria mais uma preocupação para se evitarem essas possíveis distorções.

Por óbvia que fosse, essa postura nem sempre foi possível, mas é interessante expor que até mesmo essas exceções foram válidas, no sentido de se perceber o quanto a representação social imputada a uma pessoa é relevante e influenciadora, principalmente na busca das respostas daquilo a que se propõe na análise do seu objeto. Assim, embora não seja ainda o momento propício, não posso deixar de me lembrar e agradecer o meu orientador, que, sabiamente, desde o início desta pesquisa, ainda na elaboração do projeto, previu e me alertou sobre as influências que o conhecimento por terceiros da minha identidade como policial traria ao meu trabalho acadêmico.

Isso me faz recordar das tentativas de aproximação de algumas pessoas estranhas à habitual prática policial, que quiseram, por diferentes motivos, ser agradáveis comigo, principalmente quando emitiam opiniões, na maioria das vezes mediante discursos recrudescedores da política criminal, achando que, deste modo, iriam me aprazer. Enfim, isto não ocorria somente comigo, mas com uma maioria de policiais, pois boa parte daquelas pessoas tinha uma fala eleita, tida como agradável – e supostamente pensada como aceitável e comum a nós –, que se resumia em discursos de ampliação do sofrimento alheio e na transcendência da nossa atividade. Pode-se dizer que este fato era a demonstração do reflexo da representação social e comum da atividade policial, sua prática e retórica, complementada – ou melhor, estruturada – por aquilo que a sociedade entende como uma política eficaz de controle do crime. E assim sempre surgiam, naqueles diálogos, as opiniões constantes referentes ao *aumento de pena*, à *diminuição da maioria penal*, à *adoção da pena de morte*, à *prática de tortura*, entre outros exemplos.

Vejo que, além de demonstrar um pensamento comum e popular do “fazer justiça”, isto significou a clara tentativa de aproximação ou reconhecimento daqueles sujeitos que não conheciam o campo policial a nós, policiais, que indubitavelmente somos detentores de certo *status social* ou de uma “personificação governamental”,

⁴³ BOURDIEU, Pierre. *A miséria do mundo*. Compreender. Petrópolis: Vozes. 2008, p. 694.

conforme apontado por David Bayley,⁴⁴ reafirmando o senso comum de que *todo* policial é adepto de qualquer política, quer esta vise unicamente a majorar e a crescer a nossa mais emblemática atividade: prender.

Mas muitos se esquecem de que não é apenas isto que compõe a nossa prática habitual, aliás, o ato de prender não faz parte do trabalho diário da maioria das unidades policiais que conheço. Por isso, surge a ideia falsa dessa prenoção popular, ou seja, intitular algo que não existe a alguém, pelo menos da forma comum como se pensa. Muitos dos meus colegas – e eu me incluo nesta classe – veem essa tentativa de aproximação, baseada num discurso descolado com a nossa realidade, como algo desconfortável ou até mesmo como uma afronta à nossa “auto-estima grupal”, lembrando a lição de Norbert Elias.⁴⁵ Ou seja, ao invés de agradar, causa um efeito contrário, o da repulsa, além do que, na visão da maioria dos policiais, há um senso comum classista de que poucas pessoas estranhas à nossa atividade sabem o que ela realmente significa para nós mesmos.

Atento a essa preocupação, tentei ter cuidado nas minhas inserções no campo de pesquisa, pois não queria ser visto como alguém maximizador da prática diária, nem como mais um ator coadjuvante sobre quem recaía o pensamento geral e comum de que o sucesso da segurança pública se faz tão somente com um recrudescimento da lei e da polícia, como se toda a atividade da persecução criminal tendesse unicamente ao escracho do acusado, nem que, para isso, tenhamos de ultrapassar o limite de nossas possibilidades éticas. O aceite popular ou até mesmo a cobrança para a prática de tortura policial exemplifica empiricamente isto, conforme pontualmente demonstrado por

⁴⁴ Bayley aponta várias formas principais de influências políticas (diretas e indiretas) operadas pelas instituições policiais. Cita, por exemplo o fato de que os policiais são a encarnação do governo que eles representam e, por vezes, formadores cívicos para a determinação do caráter nacional. BAYLEY, David. *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. 2ª Ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006, p. 212.

⁴⁵ Segundo Elias, as pessoas apresentam uma “notável propensão para projetar parte de sua auto-estima individual nas unidades sociais específicas, às quais estão ligadas por *fortes sentimentos de identidade e de participação*. É uma das raízes dos perigos que os grupos humanos constituem uns para os outros. Não é muito difícil reconhecer o caráter ambivalente e paradoxal dos vários tipos de auto-estima de grupo. Em muitos casos, as pessoas esperam de seu grupo-nós apoio, proteção e ajuda nos infortúnios, especialmente de seu grupo de sobrevivência, assim como esperam a indispensável gratificação de sua autoconsideração, ainda que, ao mesmo tempo, estejam prontas para arriscar suas vidas em benefício de seu grupo e de seus valores e crenças. *Trata-se de notável mistura de auto-estima e altruísmo, de gratificação narcisista e de devoção ao coletivo. A situação paradoxal está intimamente ligada ao fato de o ego humano ser tanto ego-eu quanto ego-nós.*” [grifo nosso]. ELIAS, Norbert. *Envolvimento e alienação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998, p. 19.

recente pesquisa formulada pelo Núcleo de Violência da Universidade de São Paulo, em que 47,5% da população entrevistada defenderam o uso de tortura para a obtenção de provas na persecução penal.⁴⁶

É provável que várias falas dos operadores entrevistados durante a pesquisa, que vitimizavam os jovens abarcados pelo PROTEJO, teriam sentido inverso, caso os entrevistados soubessem da minha profissão. Seria apenas para dizer aquilo que acreditavam que eu gostaria de escutar. Num comparativo simples, é como se a única qualidade creditada ao carrasco fosse a beleza de seu machado e a precisão do corte.

Foi daí que veio o meu medo. O temor de vivenciar, nas pesquisas desta tese, um discurso bem visto no meu local de trabalho, dito não por policiais, mas por pessoas estranhas ao quadro. A meu ver, a categoria *estudante* (e era assim que sempre me apresentava no campo), por si só, já criava um ar de neutralidade, ou melhor, de dúvida, pois era difícil adivinhar, pelo menos num primeiro momento, qualquer estilo pessoal específico desta classe, fosse ele político, ideológico, laboral etc.

Hoje, já encerrada a minha pesquisa de campo, e analisando a totalidade do material colhido, tenho a crença de que, se tal postura não fosse adotada, todo o trabalho resultaria não em um estudo sobre uma política criminal imputada a jovens carentes, mas, possivelmente, sobre as representações que os entrevistados faziam acerca de um policial estudante, tendo como objeto alguns sedutores diálogos caracterizados por perguntas e respostas indutivas, convenientes e “agradáveis” – uma encenação comum (conforme explicado por Erving Goffman, na obra *A representação do eu na vida cotidiana*), preenchida pelo ponto de vista popular, de que esta representação teatralizada é feita para o “benefício alheio”, oscilando entre o cinismo e a sinceridade.⁴⁷

Por outro lado, é muito importante aqui mencionar o fato de que a minha identidade profissional e, portanto, o conhecimento da prática policial me pouparam alguns esforços, especialmente em face do trabalho de compreensão de algumas circunstâncias presenciadas na análise da minha pesquisa, que muito se assemelham às características do meu trabalho diário. Quero dizer com isto que o espaço social

⁴⁶ Conforme informação disponível no site <http://www.nevusp.org/downloads/down264.pdf>. Acessado em 02/06/2012.

⁴⁷ GOFFMAN, Erving. *A representação do eu na vida cotidiana*. Petrópolis: Vozes. 2009, p. 25-28.

pronasciano é muito parecido com o espaço social *policia*. Não apenas pelo fato de o PRONASCI ser uma política criminal (embora travestida de política social) oriunda de uma instituição policializada (o Ministério da Justiça), mas pelo fato de ter-se tornado uma instituição de controle, cujo exemplo máximo, em nossa democracia, são os órgãos policiais.

Ambas as instituições compõem a estrutura racional daquilo que alguns pensadores, entre eles Michel Foucault, denominou de “Estado-providência”. Um Estado que, segundo tais análises, está assentado em um modelo ou estratégia de poder “que prima em vigiar permanentemente a vida de todos e de cada um, em os ajudar, e melhorar sua sorte”. Esta estratégia é definida como “poder pastoral”. Tal poder reside nas relações (técnicas de poder) entre o poder político no interior do Estado centralizado “voltado para os indivíduos e destinados a dirigi-los de modo contínuo e permanente”. Ora, claramente percebe-se a simetria desta descrição com algumas das atribuições das instituições policiais e do PRONASCI.⁴⁸

Tem-se, então, o “chefe político” (ou, num silogismo simples, as próprias instituições políticas) como um “pastor de homens”, responsável por seu rebanho e suas relações e experiências, tais como a loucura, a doença, a transgressão das leis, a sexualidade, a identidade etc.⁴⁹

A polícia e o PRONASCI, reconhecidos como estrutura procedimental de uma política criminal, são instituições ou mecanismos que funcionam no interior deste Estado racional. Ainda em Foucault, a polícia define “a natureza dos objetos da atividade racional do Estado; define a natureza dos objetivos que persegue e a forma geral dos instrumentos que utiliza”.⁵⁰

São destes *objetos, objetivos e formas de instrumentos* correspondentes à polícia que, do mesmo modo, todo o pensamento e a prática pronasciana se conservam. Senão, vejamos: dos *objetos*, podemos rapidamente elencar a

⁴⁸ FOUCAULT, Michel. “*Omnnes et singulatim*: vers une critique de la raison politique”. In: *Dits et Écrits 1954-1988*. Tradução Silvino J. Assman, p. 2-7. Disponível em <http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/omnes.htm> Acesso em 10/11/2012.

⁴⁹ FOUCAULT, Michel. “*Omnnes et singulatim*: vers une critique de la raison politique”. In: *Dits et Écrits 1954-1988*. Tradução Silvino J. Assman, p. 6-9. Disponível em <http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/omnes.htm> Acesso em 10/11/2012.

⁵⁰ FOUCAULT, Michel. “*Omnnes et singulatim*: vers une critique de la raison politique”. In: *Dits et Écrits 1954-1988*. Tradução Silvino J. Assman, p. 11. Disponível em <http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/omnes.htm> Acesso em 10/11/2012.

marginalidade, ainda que na plenitude do termo; dos *objetivos* perseguidos, o próprio controle social, mesmo que em face de um discurso de bem-estar-social; e, por fim, as *formas* de atuação, que, no nosso caso concreto, resumem-se na política criminal e suas práticas dicotômicas, como políticas *preventivas* e *repressivas*.

Sabemos que toda política criminal ora opera pelo campo da prevenção criminal, ora pelo campo da repressão criminal. O PRONASCI, pelo menos em tese, insere-se no campo da prevenção, e as polícias, no campo da repressão, embora os objetivos sejam exatamente os mesmos: o controle criminal (e social).

Estas instituições, como outras, representam o nosso modelo de Estado, aliás, talvez mais que isto. Lembrando a definição de Nils Christie, também somos adeptos ao pensamento de que a classificação do Estado se faz a partir de seus sistemas penais, tidos como *signos*. Tais sistemas expressam a essência da forma de governo eleita. A começar por sua análise, somos capazes, “com base em nossos parâmetros e valores, em nossas preferências e ojerizas, de dizer que há algo de errado em um Estado específico. Ou podemos gostar do que vemos, e avaliar o Estado de forma correspondente”.⁵¹ De certa forma, foi isto que fizemos com o PRONASCI, por meio de nossos *parâmetros* e *valores* obtidos pela prática policial e pelo conhecimento acadêmico: interpretar e avaliar este espaço congênere, pois, como dito, em muito se assemelham.

Ambas as instituições – PRONASCI e polícia – equivalem-se em quase sua totalidade, não apenas em suas fundamentações institucionais, no caso, uma resposta célere e eficaz ao fenômeno da criminalidade, mas também em seus objetivos iguais: estabelecer por intermédio do processo de penalização ou sob sua ameaça (prevenção) uma sociedade “mais segura”, em busca de um maior *bem-estar social*. Tais objetivos não se dão pelo processo da integração social, mas tão somente pela prevenção e repressão criminal. Então, se tais instituições denotam as mesmas justificativas de sua existência (resposta estatal ao crime), os mesmos objetivos (pacificação social) e

⁵¹ Para Christie, os sistemas penais trazem consigo significados profundos que veiculam informações sobre os aspectos centrais dos Estados que representam. CHRISTIE, Nils. *Uma razoável quantidade de crimes*. Rio de Janeiro: Revan, 2011, p. 153.

operam na mesma estrutura (instituições policializadas), é natural que tenham várias outras peculiaridades análogas.

Talvez seja por isso que, muitas vezes, ao pesquisar o PRONASCI, eu tenha tido a sensação de estar estudando a própria instituição policial. Não foram poucas as vezes em que, por meio dos exemplos formulados, dos fatos encontrados e das situações vividas, senti uma enorme familiaridade com a fala trazida pelos operadores do PRONASCI, bem como com as semelhantes características da linguagem exposta nos documentos oficiais analisados.

A estrutura do PRONASCI e da polícia denotam o mesmo lugar marcado por uma disputa pelo espaço social. Os agentes sociais dominantes são os mesmos: os políticos – às vezes, dissimulados e/ou “terceirizados” por meio de uma figura técnica (no caso, os diretores do PRONASCI) ou pelo mesmo grupo de agentes que comandam as instituições policiais. Noutras vezes, a dominação acontece pela figura carismática, de aceite de seus subordinados, lembrando a clássica definição de Max Weber quanto aos tipos de dominação.⁵²

Mas não sejamos ingênuos em achar que esta dominação direta ou “terceirizada” da representação política, sob aspectos técnicos ou carismáticos, não tenha como fim principal a defesa dos interesses do grupo dominante, nem que para isto tenha que abandonar os reais objetivos (pelo menos, do ponto de vista ideológico) das instituições. Convém citar, mais uma vez, Weber: “quem pratica política, reclama poder”.⁵³

Se a prática revelou que a essência da existência dos projetos do PRONASCI demonstra o aproveitamento e o ganho políticos como fins a serem atingidos mediante

⁵² WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 139-198.

⁵³ No intuito de cientificar essa afirmação, poderíamos aqui lembrar o conceito de política segundo Max Weber: “Política” significaria, para nós, portanto, a tentativa de participar no poder ou influenciar a distribuição de poder, seja entre vários Estados, seja dentro de um Estado entre os grupos de pessoas que este abrange. Isso corresponde essencialmente, ao uso da palavra na linguagem corrente. Quando se diz de uma questão que é uma questão “política”, de um ministro ou funcionário que é um funcionário “político”, de uma decisão que é “politicamente” condicionada, sempre se tem em mente que interesses de distribuição, conservação ou deslocamento de poder são decisivos para a solução daquela questão, condicionam aquela decisão ou determinam a esfera de ação daquele funcionário. Quem pratica política, reclama poder: poder como meio ao serviço de outros fins – idéias ou egoístas –, ou poder “pelo próprio poder”, para deleitar-se com a sensação de prestígio que proporciona.” WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 526.

as mais variadas técnicas, a prática policial não é diferente. Ou seja, no cotidiano de suas funções, há o campo ideal para estas disputas por espaço e poder, e, o que é pior, tudo ocorre sob o discurso da pacificação, da harmonia, da (re)socialização, da inclusão etc. Ou, no caso das polícias, sob a solidária (mas falaciosa) premissa de “proteger o cidadão de bem”. Neste último caso, agindo mediante novas categorias de atuação que só interessam às próprias instituições.⁵⁴

Tais instituições podem muito bem ser chamadas de “instituições bastardas”, conforme proposto por Everett Hughes,⁵⁵ pois definem o que será ou não distribuído dentro de uma determinada categoria de serviços. Assumem uma variedade de formas, ora como instituições propriamente ditas, ora como programas, projetos ou outras denominações. Definem, de maneira padrão, o que é apropriado para as pessoas quererem. São convencionais e apoiadas, pelo menos em certa medida, pela opinião popular. E, por fim, objetivam tão somente os seus interesses internos.

Assim operam essas instituições, e o PRONASCI não é uma exceção. Com a clara demonstração de: primeiro, mostrar a suposta necessidade atual de um controle social para o fenômeno da violência (ainda que pelo discurso da harmonia e da ressocialização); e, segundo, para legitimar socialmente a existência e a atribuição destas instituições, como unicamente capazes e eficientes para exercer este tipo de controle. Surgem os “mecanismos de verdades”, ou seja, categorias racionalizadas para fins não tão visíveis e muito diferentes daqueles oficial e publicamente propalados e vendidos a todo instante.

Este trabalho busca a investigação, a interpretação e a análise desses mecanismos. E posso aqui confessar que, em alguns momentos, tive certa facilidade na

⁵⁴ Conforme Gusso, “se pensarmos no campo das instituições sociais, principalmente as públicas que exercem alguma forma de controle, tal fundamento não é exceção. Pois nós (*homens-Estado*) somos constantemente forçados ou convidados a abandonar o velho para abraçar irrefletidamente o novo. Ou seja, descartamos o discurso original que legitima a existência dessas instituições, e com ele não mais nos envergonhamos em adotar novas categorias de atuação. Vejam, por exemplo, a energia despendida nas instituições que procuram promover (pelo menos oficialmente) a pacificação social. Falo então de todos os órgãos que compõem o sistema penal. A interferência política, a perpetuação de poder dos grupos minoritários através da impunidade, o litígio pela destinação de recursos públicos, a ferocidade da busca do totalitarismo das atribuições, o duelo pela publicização de seus atos através da mídia como forma de reconhecimento social, e até a vaidade de seus uniformes e símbolos passaram a ser o único objetivo da existência dessas instituições”. GUSSO, Rodrigo Bueno. “O controle social pelo discurso do ódio”. In: *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2938, 18 jul. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19571>>. Acesso em: 8 nov. 3912.

⁵⁵ BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 138.

elaboração da análise crítica proposta nesta tese, ou seja, na compreensão dos significados que essas instituições trazem. Tal facilidade não se resumiu apenas na análise das formas políticas dos programas do PRONASCI, mas principalmente (recordando Max Weber) na visão do engendrado modo com que essas estruturas operam, numa proposital “burocracia racionalizada”,⁵⁶ tão familiar na prática policial.

A racionalidade burocrática de Weber, nesses dois casos em questão, tem como objetivo maior exercer um controle interno institucional e dele extrair o máximo benefício, na maioria das vezes, o domínio do monopólio do capital político. Não é à toa que os idealizadores e principais executores do PRONASCI, bem como toda a cúpula diretiva das estruturas dos órgãos de segurança pública, são agentes oriundos do ápice da pirâmide hierárquica do funcionalismo público, ou seja, agentes políticos.

Esta estrutura, tão idêntica entre as duas instituições apontadas, carrega, na sua forma de composição hierárquica decrescente, espaços estrategicamente construídos para distribuir entre seus correligionários parte do domínio daqueles que estão no ápice da pirâmide. Assim, há a necessidade de se criar e de preencher espaços determinantes e considerados essenciais para a continuidade do comando. Para isto, criam-se os *cargos comissionados*, os *cargos de chefia*, *de confiança*, entre outras denominações, com a urgência de serem preenchidos por agentes políticos (diretos ou não), ainda que de forma representativa. Surge, então, uma estrutura ramificada, que, para atingir seus objetivos, necessita da ocupação de cargos importantes por agentes partidários, coligados na mesma forma de pensar e agir, sem abrir espaço para qualquer tipo de oposição ou crítica interna.

Nos dois casos, observamos que este preenchimento político parte sempre do maior cargo e espalha-se pela conveniente estrutura até a sua base. No PRONASCI, isto inicia pelo cargo político do ministro da Justiça até os postos menores (igualmente relevantes) como, por exemplo, os comissionados regionais que chefiam a prática das suas atividades; na polícia, parte do cargo político de secretário de Segurança Pública até os chefes de delegacias, órgãos especializados ou outras subdivisões hierarquicamente inferiores. Neste último exemplo, podemos citar e concordar com

⁵⁶ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 198-233.

Bayley, quando afirma que o caráter do regime governamental político é um fato formador do desenvolvimento das instituições policiais.⁵⁷

Essa estrutura política é mais uma semelhança entre o PRONASCI e as instituições policiais. Suas composições, seus postos, cargos e, principalmente, o *objeto* de suas atividades são iguais – no caso, as classes escolhidas ou, como veremos adiante, as classes menos favorecidas, também criticamente chamadas de *classes perigosas*. Este foi um dos motivos que me levaram à escolha do tema do presente trabalho.

Para o funcionamento dessas instituições, atua a necessária burocracia estatal (e racionalizada, ainda conforme Weber), retratada por alguns como uma política “engessada”. Desde já, é conveniente dizer que, durante as pesquisas, uma das causas suscitadas pelo eventual fracasso das políticas do PRONASCI, em Curitiba, em especial a do programa PROTEJO, foi justamente o que constava nas narrativas de alguns operadores a respeito de que toda a política do PRONASCI emanada pelo Ministério da Justiça era absolutamente “engessada”. Ou seja, os princípios, as diretrizes e os manuais limitavam a atuação daqueles operadores, prejudicando por completo qualquer adequação dos projetos à identidade e às características da comunidade local, de onde proviam os indivíduos selecionados. A obrigação contratual condicionava a transferência de recursos financeiros aos entes conveniados, ou seja, estados e municípios. Desta forma, criou-se uma sujeição destes entes ao ente dominante, no caso o Governo Federal.

Esse engessamento burocrático, resultante da sujeição do mais fraco ao mais forte (aquele que detém o recurso financeiro) também se faz presente nas instituições policiais, ainda que de forma não tão explícita. Tal fato serve, num primeiro momento, como dispositivo de controle dessas instituições, operado mediante uma “chantagem” econômica que gera dependência. Em seguida, faz-se com que estas mesmas instituições ajam de acordo com as intenções dos formuladores das políticas – a própria

⁵⁷ Segundo David Bayley, na relação entre polícia e política, existem fatores mútuos de intervenção (ou interação): “A polícia afeta a política e a política afeta a polícia”. Para o autor, o caráter dos regimes afeta duas características do funcionamento policial: a centralização do comando policial e a extensão da interferência policial na vida política. BAYLEY, David. *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. 2ª Ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006, p. 224.

classe política, pois é ela que detém o poder de distribuição dos recursos econômicos. Desde o repasse de verbas às tais instituições pelo Poder Executivo até a elaboração de normas intervenientes pelo Legislativo, tudo necessariamente provém de vontade política.

Conseqüentemente, é esta a classe que decide, de acordo com sua conveniência e sempre medindo o grau de insatisfação de seus subordinados, um eventual dispêndio financeiro, igualmente chamado de *investimento público*. Este dispêndio pode vir a se concretizar de duas maneiras: a primeira, pelo próprio incremento salarial de seu funcionalismo (forma direta); e a segunda, pelo investimento nos espaços dessas instituições, ou, em termos mais simples, pelo investimento nas condições de trabalho (forma indireta).

Assim, percebe-se que todas as instituições públicas operam desta forma. As instituições policiais não são diferentes, aliás, carregam na sua praticidade algo extremamente oportuno para os grupos políticos dominantes, isto é, além de subdivididas entre inúmeras espécies (órgãos policiais), são desorganizadas, anêmicas em suas representações políticas e, principalmente, com base nesta desorganização (no caso, podemos falar de uma desorganização fundada numa rixa de controle de competências e atribuições), preocupam-se mais em disputar toda e qualquer espécie de poder entre si, e não com a classe dominante, que, de uma conveniente posição, assiste a tudo.

As eternas querelas das instituições policiais entre si, retratadas por um campo de luta por poder e espaço social, demonstram esse raciocínio (ainda que em grupos distintos às instituições policiais, também se vê este fenômeno na disputa política regional no campo do PRONASCI, em Curitiba). Vale aqui lembrar as intermináveis pendências entre a Polícia Civil, a Polícia Militar e a Guarda Municipal, que confirmam isto. Aliás, não é sem motivo que todo pensamento quanto a uma reforma, remodelagem ou refundação das forças de segurança, em especial aquele que reflete a ideia da unificação das polícias, não vingam.

Como nos programas do PRONASCI, em que a grande preocupação era com a interferência política e suas benesses disputadas por grupos distintos, como veremos em capítulo próprio, a prática policial também funciona desta maneira, pois, do mesmo

modo, concentram seus esforços em prol de um reconhecimento social (principalmente político) obtido tão somente pela disputa em espaços sociais divididos com outras instituições semelhantes, no caso, outras instituições que fazem parte da persecução criminal.

Se a teoria prevê, por meio da lei, a distribuição das etapas da persecução criminal a todas essas instituições e suas respectivas atribuições, a prática demonstra o contrário. É imprescindível lembrar que é mediante os reconhecimentos social e político que se desenvolve a distribuição de recursos financeiros. No campo, a disputa por estes reconhecimentos transcende e desrespeita a própria previsibilidade ou limitação da lei.

Há um velho jargão policial que, resumidamente, demonstra este pensamento: “o que estraga a polícia é a polícia”. Explicamos: a luta diária dos componentes dos órgãos de segurança, ao contrário da sua atividade-fim (controlar o fenômeno da criminalidade), decorre em dois sentidos, sendo um deles a preocupação com esta disputa de poder (ou de capitais, de forma individual), no caso, uma disputa por competências e atribuições com instituições análogas. Como já dito, tudo isto em prol de um reconhecimento político que conseqüentemente se transformará em um reconhecimento econômico. O outro sentido referido tem a ver com uma espécie de “ideologia pessoal” de alguns atores policiais, segundo a vontade íntima de criar formas de boicote ou superação da burocracia engessada (não podemos nos esquecer de que esta burocracia é proposital e racionalizada), que limita e dificulta as suas atividades finais.

Por isso, acreditamos que essas instituições não possuem uma ideologia ou uma ação conjunta e comum em prol da atividade-fim, o controle da criminalidade. O que existe, e isto talvez tenha força suficiente para fazer os resultados ideológicos acontecerem, são as ideologias e atitudes individuais pertencentes a alguns agentes que, por motivos diversos, acreditam no objetivo oficial que se propôs.

No caso do programa PROTEJO, as atividades escolhidas que tiveram um maior sucesso entre os jovens, segundo a opinião de alguns operadores, como observaremos adiante, foram justamente aquelas que demandaram um esforço e um comprometimento pessoal de alguns ideológicos profissionais – chamados, às vezes,

de “os mais legais” –, que, inclusive, não titubearam em burlar a burocracia (ou, como veremos, o dito engessamento). As inúmeras reuniões entre os operadores dos programas do PRONASCI, em Curitiba, quase sempre tinham em pauta a burocracia e o engessamento dessas políticas. Era este o foco de discussão dominante, que deixava os verdadeiros objetivos dos programas no escanteio, ainda que alguns agentes tenham dito que, para se chegar ao resultado destes objetivos finais, necessariamente tinham que discutir a burocracia.

No caso da polícia, posso dizer que tal fenômeno é equivalente, ou seja, gastamos a maior parte do nosso tempo e da nossa energia tentando resolver não os “problemas de polícia”, mas os problemas administrativos, burocráticos. Assim, os atos e as atividades eminentemente tidos como pertencentes à natureza policial (desvendar crimes, investigar, prender criminosos, entre outras) e que fogem da habitual prática burocrática ficam relegados a um segundo plano, e só se concretizam também por esforços pessoais.

Conhecendo um pouco deste emaranhado sistema foi que optei pela delimitação do meu objeto de estudo, os adolescentes “vulneráveis”, que, além de serem o foco das políticas policiais, também passaram a ser o foco das políticas públicas tidas como políticas preventivas. Estes adolescentes fazem parte, conforme veremos adiante, da denominada e da preconceituada “classe perigosa”. Representam, pela sua condição natural, os sujeitos ideais para a implementação perversa desta política criminal, que visa à perpetuação do domínio social de uma minoria, nem que para isto ela tenha que excluir uma maioria sob o discurso e a prática da ordem pública e da segurança social.

Surgem, assim, os alvos ideais – os adolescentes –, que, ao contrário de outros indivíduos também discriminados pela sua natureza, são considerados imaturos e não detentores de qualquer espécie de força conjunta, organização social ou voz para frear esse processo de discriminação penal. Aliás, eles são submetidos a um aparato especial de tratamento, como legislações penais específicas, ritos procedimentais especiais etc. Ao contrário do que muitos pensam, toda a existência deste arcabouço peculiar não resulta apenas em tentar possibilitar garantias e direitos a esses adolescentes, mas também na dificultosa prática de trato com que as instituições que

compõem o sistema penal se deparam nesse acolhimento. Ou seja, se a burocracia presente nestas instituições resulta em obstáculos administrativos, mostrando-se carente em relação ao tratamento de qualquer indivíduo marginalizado (embora ignorada nas teorias das normas penais), muito mais dificultoso para estas instituições é tratar os adolescentes. Com raríssimas exceções, algumas unidades especializadas podem ser elencadas como bem-sucedidas nesses projetos, mas tais instituições, de maneira geral, não estão preparadas para essa tarefa.

Não é à toa que o adolescente criminoso “preso” em delegacia ou qualquer outra unidade penal é sinônimo de problema, pois, sob a bandeira de sua proteção, escondem-se as dificuldades de seu acolhimento e tratamento, seja na própria unidade policial ou em estrutura específica, como casas de abrigo, centros de internação etc. Aliás, a prática nos mostra que a primeira percepção policial sobre um adolescente apreendido criminalmente não é pela salvaguarda de seus direitos, mas sim pela implicação administrativa ou legal que esta apreensão irá resultar, uma série de dificuldades operacionais vividas por estes policiais em uma precária e burocrática estrutura policial, muito parecida com o campo do PRONASCI.

Se um dos motivos pelos quais escolhi o PRONASCI como objeto de trabalho foi o fato de que sua estrutura muito se assemelha à estrutura policial, um outro motivo foi que optei, no interior dos programas do PRONASCI, pelo programa PROTEJO, por conhecer as dificuldades do dia-a-dia no trato desta classe especial de indivíduos ainda em formação (mental e física).

Eleitos pelo grupo dominante, os jovens são a classe ideal para uma manipulação ideal, pois têm pouca voz. As dificuldades narradas, nas pesquisas de campo desta tese, expressadas em falas sobre “engessamento”, “deficiência”, “precariedade”, “estigmatização”, muito correspondem às dificuldades narradas em delegacias, o que, a meu ver, resultaria na factibilidade e na importância de uma análise crítica a esse sistema cruel.

1.5 O acesso ao campo de pesquisa, suas dificuldades e alguns cuidados pessoais.

Quando escolhi o assunto abordado nesta tese, em conversas preliminares com o meu orientador, me foi prontamente informada a possibilidade de se encontrarem eventuais dificuldades durante a realização das pesquisas de campo. A delimitação do objeto de pesquisa, a neutralidade do pesquisador (considerando-se sua posição ocupada em espaço social similar), os entraves colocados quanto ao acesso não apenas ao material documental produzido e a possível indisponibilidade de se obterem entrevistas com determinados agentes sociais envolvidos nos programas foram alguns dos temas discutidos na ocasião.

Tais dificuldades poderiam ter sido omitidas neste trabalho, uma vez que achávamos esta condição perfeitamente natural e similar a qualquer outro objeto e campo de pesquisa de espécie diversa. Mas, considerando a peculiar complexidade encontrada, optou-se por reconhecer a necessidade de, em subcapítulo próprio, se tecerem algumas breves considerações.

É importante repetir que, conforme previamente anunciado na parte introdutória deste trabalho, procedemos nossa pesquisa dividindo-a em duas espécies distintas, sendo elas:

a) pesquisa de material referente a textos escritos por meio de coleta e de análise de fontes documentais como, por exemplo, manuais governamentais, leis, decretos, convênios, atas, relatórios de prestação de contas, relatórios de atividades etc., oriundos dos três entes federativos (União, estado e município) e outras agências participativas, como entidades não-governamentais responsáveis em parte pela execução de alguns projetos;

b) entrevistas qualitativas realizadas por meio de questionários abertos e semi-estruturados aos agentes que, de alguma forma, envolveram-se direta ou indiretamente com os projetos realizados.

A importância do material escrito foi um dos critérios de seleção das fontes textuais, assim como em relação às entrevistas realizadas. Como dito no início desta tese, escolhemos os agentes entrevistados considerando alguns aspectos: a) a

condição de importância da atividade desenvolvida por ele; b) a possibilidade da incidência da “hierarquia da credibilidade” de Howard Becker;⁵⁸ c) a diversificação destes agentes nos variados campos sociais; d) o grau de participação direta e indireta dos agentes sociais envolvidos nos respectivos programas.

Resumidamente, esta foi a metodologia que procuramos desenvolver durante a pesquisa. Primeiro, pelo acesso à documentação textual produzida sobre o tema e, em seguida, após uma familiarização com estes documentos, por entrevistas com os atores sociais envolvidos.

Bourdieu nos ensina que

a noção de campo é, em certo sentido, uma estenografia conceptual de um modo de construção do objecto que vai comandar – ou orientar – todas as opções práticas da pesquisa. Ela funciona como um sinal que lembra o que há de fazer, a saber, verificar que o objecto em questão não está isolado de um conjunto de relações de que retira o essencial de suas propriedades.⁵⁹

Esta compreensão proposta por Bourdieu, baseada na construção do nosso próprio objeto de pesquisa e sua dependência a um conjunto de relações, mostrou-se clara durante nossas visitas ao campo. Logo de início, percebemos que as certezas em relação à real localização deste mesmo objeto em lugares previamente delimitados não aconteceram. Desse modo, podemos dizer que a busca pelo nosso objeto (descrição das lutas e do campo social onde se realizou o projeto PROTEJO), tornou-se uma busca em meio a uma volatilidade de “formas de objeto”.

⁵⁸ Para Becker, “em qualquer sistema de grupos hierarquizados, os participantes dão por certo que os membros do grupo mais elevado têm o direito de definir o modo como as coisas realmente são. Em qualquer organização, não importa o que seu organograma mostra, as setas que indicam o fluxo da informação apontam para cima, demonstrando assim (ao menos formalmente) que os que estão em cima têm acesso a um quadro mais completo do que se passa que os de qualquer outro nível. Membros de grupos inferiores terão informação incompleta e, em conseqüência, sua visão da realidade será parcial e distorcida. Portanto, do ponto de vista de um participante bem socializado do sistema, qualquer história contada pelos de cima é intrinsecamente merecedora de ser vista com a descrição mais digna de crédito obtível sobre o funcionamento da organização. E, uma vez que, como Sumner mostrou, questões de posição hierárquica e *status* estão contidas nos usos e costumes, essa crença tem uma qualidade moral. Sentimo-nos, se formos membros adequados do grupo, moralmente obrigados a aceitar a definição imposta à realidade por um superior, de preferência àquela esposada por subordinados. (Por analogia, o mesmo raciocínio se aplica às classes sociais de uma comunidade.) Assim, a credibilidade e o direito de ser ouvido são diferencialmente distribuídos pelos níveis do sistema.” BECKER, Howard. *Segredos e truques de pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 123.

⁵⁹ BOURDIEU. Pierre. *O poder simbólico*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 27.

Isto é, ao longo da realização da pesquisa, passamos a encontrá-lo nos mais distintos espaços sociais (*burocráticos*, como nas repartições públicas; *legislativos*, representados pelas normas jurídicas, pareceres, manuais; *comunitários*, demonstrados por entrevistas e análises realizadas na comunidade escolhida, e outros). Também percebemos que, mediante as suas mais variáveis formas, escolhidas pelos diferentes tipos de agentes, poderíamos cometer o erro, talvez pelo desconhecimento ou até mesmo pelo comodismo, de cairmos na tentação de acreditar (e legitimar) em nossas prenoções iniciais.

Não poderíamos, então, nos esquecer de que a busca pelo objeto de pesquisa cruza o caminho do reconhecimento de um campo de lutas perpetrado pelos variáveis agentes e suas relações em busca de diferentes tipos de capitais. E entre eles, nos chamou a atenção a constante disputa de dominação do capital político, que, dentro das espécies de capitais discutidos, talvez seja o mais importante, pelo menos na concepção dos agentes entrevistados.

De tal modo, seguindo os ensinamentos de Durkheim, nossa outra preocupação durante as aproximações ao campo era, além da construção do objeto de pesquisa e suas hipóteses, desde o início, afastar o maior número possível de prenoções estabelecidas e suas falsas evidências, pois, como as palavras de Durkheim nos esclarecem,

cabe ao sociólogo quer no momento em que determina o objecto das suas pesquisas, quer no decurso das suas demonstrações, que se abstenha resolutamente de empregar conceitos formados fora da ciência e em função de necessidades que nada tem de científico.⁶⁰

Assim, os conceitos previamente elaborados e principalmente escondidos (por vezes, no íntimo) pelo pesquisador incluem-se nessa categoria. E mais, talvez esta tenha sido a nossa maior dificuldade: adequar o distanciamento daquilo que acreditávamos *ser*, daquilo que queríamos que *fosse* e daquilo que verdadeiramente *é*.

Procuramos, assim, apesar das dificuldades inerentes à toda pesquisa de campo, e conforme dito anteriormente, manter-nos atento quanto ao nosso envolvimento, muito mais quando houve certa empatia e reconhecimento íntimo do

⁶⁰ DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. Lisboa: Editorial Presença. 2007. 10ª ed., p. 64.

pesquisador no interior de algum espaço social afetivo (e semelhante), um agente envolvido ou um capital disputado.

Não podemos deixar de dizer que tudo isso deriva da nossa própria posição ocupada em um campo similar, e da intenção, talvez unicamente pessoal, de tentar reproduzir a verdade baseada em dois fatores principais: “o interesse que se tem em saber e em fazer com que se saiba a verdade (ou, inversamente, em ocultá-la e em ocultá-la de si mesmo), e a capacidade que se tem para produzi-la” (cf. Bourdieu).⁶¹

E, embora tenha sido a *neutralidade* (ou *impossibilidade*, conforme coloca Pierre Bourdieu) uma das preocupações quanto à nossa conduta metodológica, sabemos de sua dificuldade e limitação:

Se dermos crédito às representações mais triviais do preceito weberiano, bastaria estarmos prevenidos contra a parcialidade afetiva e as solicitações ideológicas para ficarmos livre de qualquer interrogação epistemológica sobre a significação dos conceitos e a pertinência das técnicas”. (...) da mesma forma que não existe gravação perfeitamente neutra, assim também não há perguntas neutras. O sociólogo que não submete suas próprias interrogações à interrogação sociológica não estaria em condições de fazer uma análise sociológica verdadeiramente neutra das respostas que elas suscitam.⁶²

Bourdieu nos alerta sobre o risco de cairmos na *tentação do profetismo* e sobre a real necessidade de ruptura com as mesmas prenoções durkheimianas, principalmente oriundas do senso comum, lembrando que o sociólogo *está*

exposto ao veredicto ambíguo e ambivalente dos não-especialistas que se sentem com a autoridade de dar crédito às análises propostas, com a condição de que estas despertem os pressupostos de sua sociologia espontânea, mas

⁶¹ Questionado acerca da “neutralidade” e “objetividade” do sociólogo em relação às suas pesquisas, Bourdieu disse: “A particularidade do sociólogo é ter como objeto campos de luta: não apenas o campo de luta de classes, mas o próprio campo de lutas científicas. E o sociólogo ocupa uma posição nestas lutas, primeiramente enquanto detentor de um certo capital, econômico e cultural, no campo de classes; em seguida, enquanto pesquisador dotado de um certo capital específico no campo de produção cultural e, mais precisamente, no subcampo da sociologia. Ele deve ter sempre isso em mente, para tentar dominar tudo aquilo que sua prática, aquilo que ele vê e o que não vê, aquilo que ele faz e o que não faz – por exemplo, os objetos que escolhe para estudar – deve à sua posição social. (...) Se o sociólogo consegue produzir alguma verdade, não é apesar de seu interesse em produzir esta verdade, mas por causa de seu interesse – o que é exatamente o contrário do discurso um tanto imbecilizante sobre a “neutralidade”. BOURDIEU, Pierre. *Questões de sociologia. Paradoxo do sociológico*. Rio de Janeiro: Marco Zero. 1983, p.18-19.

⁶² BOURDIEU, Pierre. *Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia* / Pierre Bourdieu, Jean-Claude Chamboredon, Jean-Claude Passeron; tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 54-56.

que são levados, por essa mesma razão, a contestar a validade de uma ciência que eles só aprovam na medida em que ela coincide com o bom senso.⁶³

Fundamentando-nos nestas percepções, procuramos assim conduzir a metodologia de análise das pesquisas elaboradas: reconhecendo a estruturação do nosso objeto de pesquisa e dos campos sociais pesquisados para, em seguida, afastar-nos das prenoções iniciais, ainda mais daquelas reconhecidas nos lugares em que vislumbrávamos certa empatia, isto concomitante à tentativa de manutenção da neutralidade possível e da independência do pesquisador.

1.6 As exigências burocráticas e a justificativa ideológica: o medo da crítica à ordem política estabelecida no campo de pesquisa.

Inicialmente, é importante mencionar que, além dos entraves burocráticos encontrados no acesso ao campo de pesquisa, também nos deparamos com algumas dificuldades quanto à obtenção de material empírico produzido (material textual). Tais dificuldades retratavam algumas motivações e justificativas defendidas por agentes entrevistados, que serviam como esquivas no intuito de evitar qualquer tipo de comprometimento ou mal-estar, principalmente de ordem política.

Mas, antes de entrarmos em tal análise, embora já tenha sido mencionado na introdução deste trabalho, é importante lembrar que a coleta do material textual pesquisado deu-se de duas formas: a) por meio de pesquisas em *sites* oficiais de Internet originários dos três entes federativos e suas respectivas instituições hierarquizadas; e b) por meio de solicitações, doações e envios de material por agentes que participaram direta ou indiretamente dos programas desenvolvidos.

Obedecendo ao *princípio da transparência* que rege a prestação de serviços públicos,⁶⁴ e principalmente com a preocupação de prestar contas em relação a

⁶³ BOURDIEU, Pierre. *Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia* / Pierre Bourdieu, Jean-Claude Chamboredon, Jean-Claude Passeron; tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 36.

⁶⁴ O artigo 37º da Constituição Federal Brasileira prescreve: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, *publicidade* e eficiência”. [grifo nosso]

eventuais convênios, contratos ou qualquer outro tipo de atividade governamental (que tem como característica algum dispêndio financeiro), vários entes públicos, também seguindo o *princípio da publicidade administrativa*, devem publicar suas atividades em diferentes espaços. Alguns o fazem de forma geral e ampla, por meio de relatórios de prestação de contas, relatórios anuais de gestão, manuais de gerenciamento, divulgação de dados referentes à execução orçamentária e financeira, entre outras. Não tivemos grandes dificuldades de obter este material, uma vez que são considerados de domínio público. Conseguimos obtê-lo facilmente por intermédio de solicitações às instituições competentes e de pesquisas distintas, entre elas na própria Internet. Ressalta-se que vários entes públicos anualmente expõem seus relatórios de obras e serviços para consulta e análise popular. A Prefeitura Municipal de Curitiba é um deles, e, no seu caso, tem-se o denominado relatório de gestão.⁶⁵

Em contrapartida, obtivemos diversos outros materiais textuais de características mais pontuais ou restritas, específicas a um determinado assunto, como atas de reuniões, pareceres individuais, prestação de contas referentes à compra de determinado material etc. Tais documentos derivaram de doações pessoais dos agentes envolvidos nos programas, principalmente daqueles que foram entrevistados em nossa pesquisa e que, por algum motivo, resolveram contribuir para o presente trabalho.

Destarte, deve-se mencionar que, durante as primeiras aproximações ao campo, e principalmente em atividades de coleta de informações e entrevistas realizadas, percebemos certas preocupações individuais em face do possível resultado do uso do material fornecido (que teria a possibilidade de ser divulgado depois), bem quanto às formas de interpretação que poderiam ser dadas às entrevistas produzidas.

Procuramos sempre explicar, no início de qualquer atividade desenvolvida com os agentes, que o nosso interesse fundamentava-se unicamente num trabalho

⁶⁵ A Prefeitura Municipal de Curitiba, por meio do seu órgão subordinado (o Instituto Municipal de Administração Pública), expõe anualmente o documento intitulado Relatório de Gestão Municipal, no qual “cumpra a finalidade legal de apresentar à Câmara Municipal, em atendimento à Lei Orgânica de 05 de abril de 1990, a prestação de contas do Poder Executivo” (...) A consulta pode ser realizada por órgão ou programa de governo e está disponível na página da Prefeitura Municipal de Curitiba na Internet, demonstrando aos cidadãos, de forma transparente, as ações e os resultados do governo”. Disponível em <http://rgestao.imap.org.br/> Acesso em 15/05/2012.

acadêmico predefinido e que todo o material coletado, fosse ele na forma textual ou em gravações de áudio (sempre conforme a anuência do entrevistado), seria analisado dentro de um contexto acadêmico desvinculado com qualquer postura política.

Por vezes, ainda fomos questionados quanto à possibilidade de utilização por terceiros do resultado deste trabalho, como se tal estudo pudesse servir para atingir propósitos não correspondentes à área acadêmica. Tal postura nos fez compreender o campo e a luta política em que estávamos sendo inseridos. Convém lembrar que, na ocasião da realização do projeto PROTEJO, havia uma forte disputa política entre o governo do estado e a prefeitura municipal,⁶⁶ e que, durante a realização das entrevistas, iniciava-se um período eleitoral que culminaria nas eleições municipais marcadas para o segundo semestre de 2012.

Assim, mensurado pelas dificuldades de acessibilidade ao campo, desde o início da nossa pesquisa, pudemos perceber a clara divisão dos agentes entrevistados em duas classes distintas: a primeira, a daqueles agentes *terceirizados* ou *temporários*, oriundos da iniciativa privada, que, por uma questão da própria *descentralização* (proposta como forma de atuação governamental), acabaram sendo contratados para atuar nos projetos. Seus testemunhos e, principalmente, suas análises posteriores à realização dos projetos foram recebidos por nós como os diálogos mais sinceros e descolados de possíveis resultados referentes à sua interpretação equivocada. Percebemos certa independência nessas falas, principalmente em relação ao campo político, como aponta a seguinte transcrição:

OPERADOR PREFEITURA – *Eu trabalhei duro no PROTEJO. Passei noites em claro. Me dediquei, porque gostava da gurizada e apostava no projeto. Muita coisa deu errado, mas muita deu certo. Eu faço questão de dizer: O que deu errado, foi errado porque o governo falhou. Faço questão que você escreva isto no seu trabalho: o governo falhou! Estava mais preocupado em mostrar do que fazer. E, se quiser, pode colocar meu nome aí, diga que fui eu que disse, e, se quiser, falo de novo!*

⁶⁶ Essa disputa política visava às eleições municipais que se aproximavam, no final do ano de 2010. Tal fato será tratado posteriormente em capítulo próprio.

A segunda classe de agentes era a daqueles advindos do funcionalismo público, alguns de forma concursal, outros ocupantes de cargos comissionados (temporários). Tal classe foi a que mais apresentou certo retraimento e preocupação com relação às entrevistas, em especial uma ansiedade decorrente da forma como elas seriam divulgadas e utilizadas. Ainda nesta classe, percebemos que tais preocupações aumentavam conforme mais baixo era o cargo na hierarquia funcional. Assim, os atores pertencentes a cargos tidos como subordinados eram mais receosos do que aqueles que ocupavam funções mais elevadas, como posições de chefia, comissionados, de diretoria e, principalmente, de cargos políticos. Tal constatação mostrou-se mais no nível municipal, composto na maioria dos servidores públicos que atuaram nos projetos.

Além desses fatos, convém dizer que, antes mesmo da realização de qualquer entrevista, fomos surpreendidos por uma série de exigências burocráticas, principalmente oriundas dos órgãos institucionais da Prefeitura Municipal de Curitiba. Tal burocracia decorria da suposta necessidade de submeter o projeto desta pesquisa à análise das chefias, diretorias, comitês de ética e outros, para a sua posterior aprovação.

Em algumas ocasiões, tais exigências resultaram em discussões acerca da legalidade e legitimidade do pesquisador, ou qualquer outro interessado em acessar o material produzido. Por várias vezes (algumas delicadamente, outras não), defendíamos a tese de que, por tratar-se da realização de uma política pública (programas do PRONASCI) onerada pelo poder público, esta deveria seguir o princípio da publicidade e da transparência da administração pública – isto, claro, respeitando eventuais omissões também amparadas por lei como, por exemplo, a não-exposição e a identificação pública ou nominal dos menores de idade, pois sabíamos que estas proibições não eram discricionárias, e sim legais.⁶⁷

Como já foi mencionado, num primeiro momento, as exigências para esta sujeição eram fundamentadas por discursos oficiais envolvendo justificativas referentes às quebras de sigilo funcional, políticas de segurança, salvaguarda da intimidade dos

⁶⁷ O artigo 17º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990) prescreve que: “o direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, *abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.*” [grifo nosso]

jovens e suas famílias, não-publicação de atividades relacionadas à prática de instituições policiais etc. Mas o que se observou é que tais preocupações, em sua grande maioria, retratavam a possibilidade de exposição de críticas públicas das atividades desenvolvidas por estes entes e, conseqüentemente, o uso político das análises. Tais dificuldades acentuaram-se no primeiro semestre de 2012, haja vista a proximidade com as eleições municipais agendadas para outubro de 2012.

Sob o manto dessas premissas – principalmente a ideológica, que “preocupava-se com o jovem e sua exposição” –, houve uma verdadeira tentativa de censura e de controle por parte de alguns órgãos da Prefeitura Municipal de Curitiba em relação ao trabalho metodológico desenvolvido. Assim, por mais respeitadas e educadas que fossem as negativas de acesso formuladas pela prefeitura, minha certeza era a de que o dilema já estava exposto, tornando-se um entrave inicial ao desenvolvimento deste trabalho. Indagávamos a alguns agentes públicos sobre a legítima motivação de tais dificuldades, e como resposta recebíamos sempre as mesmas desculpas: “as políticas de segurança”, “a preservação dos envolvidos” (jovens), só para citar algumas.

Em certas ocasiões, também sempre de forma respeitosa, para evitar uma certa indisposição e retraimento do entrevistado, indagávamos se tal postura, na verdade, não era simplesmente uma forma de censura. Alguns diziam que, de certo modo, sim, ou seja, poderia ser uma censura “leve”, mas também “legítima”, pois visava a proteger algumas pessoas. Por mais que argumentássemos sobre nossos interesses, causas e preocupações, muito pouco era considerado. Aqui vale lembrar um pensamento de Bernard Shaw : “a censura, branda ou severa, é sempre severa”.

Tal entevero, em certo momento, poderia resolver-se no acatamento de uma proposta elaborada sob uma espécie de “contrato governamental”, oferecido pelo ente público sob a promessa de viabilizar nossa investigação social, que, na verdade, tentava impor uma análise prévia de nossos escritos antes de qualquer espécie de divulgação das pesquisas. Isto pode ser observado na narrativa abaixo, retirada de um *e-mail* oriundo da Secretaria Municipal da Defesa Social do Município de Curitiba, na época em que solicitamos formalmente o acesso ao campo:

Esclareço que fui designado pelo Superintendente desta Secretaria para acompanhá-lo na produção de vosso estudo. Para tanto, desde já, a fim de que possamos definir os critérios deste relacionamento e melhor vislumbrar a produção documental e de possíveis depoimentos e entrevistas, que todo e qualquer pedido de informações, dados ou documentos internos, bem como, a necessidade de contatos sejam formalizados. Também lembramos que, como é de vosso domínio, determinados assuntos em segurança pública carecem resguardo quanto à sua publicização. Portanto, preliminarmente, devemos condicionar que qualquer texto elaborado ou documento produzido a partir do conteúdo que lhes for franqueado por esta Secretaria, deverá passar pela apreciação pelo Sr. Secretário Municipal da Defesa Social deste Município ou, por sua delegação, pelo Superintendente, para depois ser divulgado ou publicado. [grifo nosso]

Enfim, o que percebemos é que não apenas se vislumbrava a possibilidade de temor àquilo que Horowitz chamou de “agitação organizacional”,⁶⁸ mas, principalmente, concluímos que tais preocupações “institucionais”, na verdade, retratavam a temeridade institucional da possível exposição de críticas públicas relacionadas às atividades desenvolvidas por estes entes e, conseqüentemente, a possibilidade do uso político destas análises por eventuais adversários políticos ou exposição midiática negativa.

Por esta razão, por vezes, recebíamos de alguns entrevistados materiais escolhidos pontualmente para a nossa pesquisa. Havia uma preleção a respeito destes materiais, feita principalmente por agentes políticos, que buscavam nos convencer e engrandecer o suposto sucesso dos projetos propostos. Junto com os documentos, vinham as falas destes operadores ratificando-os e tentando nos induzir a aceitá-los, mesmo que estes fossem negados por outros entrevistados ou até mesmo por outros documentos. Como exemplo, poderíamos citar um relatório oficial do PRONASCI que dava conta da inserção e da formação de trezentos jovens no programa PROTEJO, material que nos foi prontamente disponibilizado. Por outro lado, tivemos acesso a outros documentos que nos mostraram que o número de jovens formados foi bem aquém do divulgado. Para não acreditar somente naquilo que as instituições faziam questão de nos fornecer, tentamos seguir, conforme ensinado por Becker, o “truque de

⁶⁸ HOROWITZ, Irving L. Segundo Horowitz, “a primeira regra de uma engrenagem burocrática é evitar a agitação organizacional, exorcizá-la antes que se propague”. *Ascensão e queda do Projeto Camelot*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A. 1969, p. 22.

Sutherland”, isto é, nada mais do que procurar fatos que não poderiam ser incluídos na história convencional dessas instituições.⁶⁹

Convém lembrar que, assim, acabamos por tomar conhecimento de inúmeras críticas aos projetos, inicialmente decorrentes do próprio funcionalismo público, mas que, por uma questão de posição social daqueles funcionários, não eram abertamente divulgadas. Entre os entrevistados que se inseriam na classe dos agentes públicos, ficou evidente tal preocupação, advinda não apenas dos funcionários mais graduados (ocupantes de cargos comissionados ou de chefia), mas também de subalternos, situados na base da pirâmide hierárquica do funcionalismo público:

OPERADOR ESTADUAL (CARGO DE CHEFIA) – Eu que coordenei isso aqui. Então, não posso dizer que deu errado, pois daí eu diria que meu trabalho deu errado. E estou numa posição aqui dentro “para não errar”. Eu tenho que repassar aquilo que não vai me prejudicar. Isto não quer dizer que eu vá mentir. Não! Apenas vou falar só das coisas boas pro meu chefe (...). Ele não vem nunca aqui mesmo!.

Da mesma forma:

OPERADOR PREFEITURA (CARGO SUBALTERNO) – Rapaz, aqui é a lei da mordaza. Não dá pra te dizer muita coisa, não. Eles criam problemas pra qualquer um. (...) Eles dizem que é pra proteger as crianças e também pela suas seguranças. Daí não deixam ninguém falar com elas. Mas chamam essa mesma gurizada pra dar “testemunho” em reunião política, pra tirar foto de propaganda, pra dizer que tá tudo legal.

⁶⁹ O “truque de Sutherland” é assim explicado por Howard Becker: “Cientistas sociais serão induzidos em erro se aceitarem as mentiras que as organizações contam acerca de si mesmas. Se, em vez disso, procurarem lugares onde essas histórias não se sustentam, os eventos e atividades que as pessoas que falam em nome da organização ignoram, acobertam ou minimizam, encontrarão uma opulência de coisas para incluir no corpo do material a partir do qual constroem suas definições. O truque de Sutherland era simples. Ele procurava fatos que as empresas não poderiam incluir em seus relatórios anuais: processos civis contra elas e os acordos que haviam feito para sustá-los; e as violações de lei criminal que os sociólogos não levavam em conta porque as empresas haviam conseguido evitar um processo criminal, resolvendo-as como matérias de lei civil. Quando encontramos eventos e fatos que não são explicados nas histórias convencionalmente contadas sobre uma classe de organizações, em geral encontramos um novo elemento, ou “variável”, que precisa ser incorporado na definição do problema sob estudo”. BECKER, Howard. *Segredos e truques de pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 156-157.

Por fim, podemos acrescentar que alguns entrevistados oriundos do serviço público, mesmo sabendo das difíceis exigências de determinados órgãos públicos, mostraram-se solícitos aos nossos objetivos. Por motivos ideológicos ou outros (também não podemos descartar o motivo político), quando souberam da nossa condição, propuseram “fórmulas” de burlar o trâmite burocrático exigido pela administração pública:

OPERADOR PREFEITURA – Olha, a gente pode fazer o seguinte: se negarem o teu protocolo ou não responderem, eu posso ser teu informante. Você é da polícia, né? Então, sabe como funciona: você vai me perguntando e eu vou te falando. Mas você não pode dizer que fui eu.

1.7O bairro Sítio Cercado, a sua conveniência e a importância de um campo preparado para as ações do PRONASCI.

Para aquilo que se propõe no presente trabalho, é importante, logo em seu início, discorrer um pouco sobre o campo estudado. Ainda que façamos uma análise conjugada de toda a trajetória do programa PROTEJO, isto é, desde a sua idealização em nível federal, passando pelo pacto estadual e concretizando-se pontualmente numa região do município de Curitiba, torna-se relevante, neste momento, mostrar o exato local onde o referido projeto se realizou. Falamos do bairro Sítio Cercado.

Distante a aproximadamente dezessete quilômetros do centro de Curitiba, é fato comum que parte da população curitibana, bem como seus representantes políticos, veja o bairro Sítio Cercado como um grande centro urbano ou, como se diz no brocardo popular, uma “minicidade”. Se formos analisar os dados proferidos pelos institutos de planejamento urbanos, pesquisas qualitativas, quantitativas, trabalhos acadêmicos e informações das mais diversas, veremos que esta definição tem sua razão.

O nome Sítio Cercado é derivado da condição natural de que a respectiva região era antes cercada por rios e pontos alagados. Hoje, certamente, sua extensão ultrapassou esta delimitação natural. Nos dias atuais, o Sítio Cercado conta com uma

área de 1.112,3 ha, sendo sua hidrografia composta dos rios Iguaçu, Atuba, Barigui, Passaúna e Belém.⁷⁰

Em 29 de março de 1693, Curitiba foi oficialmente fundada sob a denominação de Vila de Nossa Senhora da Luz e Bom Jesus dos Pinhais. Sua população era composta de paulistas e portugueses, que aqui estiveram em busca da extração de ouro. A cidade originou-se da composição local de noventa “homens-bons”, condição mínima exigida por lei para a fundação de vilas. Junto aos homens-bons, também vieram escravos e “administrados” (como eram chamados os indígenas escravizados). Nessa época, a região do Sítio Cercado, com campos, capões de pinheiros e vegetação de várzea de rios, não apresentava sinal de moradores.⁷¹

No século XVIII, acredita-se que a região já era habitada por índios e caboclos, e que o primeiro povoamento teria acontecido em torno de um antigo caminho utilizado por tropeiros, que ligava Curitiba a São José dos Pinhais. Este antigo caminho é a atual rua Francisco Derosso, uma das principais vias da região, que apresenta grande comércio e prestação de serviços das mais diversas naturezas.

Em meados do século XIX, surgiram os primeiros imigrantes italianos, provenientes da cidade litorânea de Morretes, que se estabeleceram na região, diversificando a agricultura e a pecuária. Tais imigrantes trabalharam na lavoura de feijão, arroz, frutas e verduras, assim como na fabricação de barricas para armazenamento de erva-mate. Era uma época em que boa parte da produção leiteira vendida no centro de Curitiba era proveniente desta região. Entre seus moradores mais ilustres, havia o fazendeiro Laurindo Ferreira de Andrade, proprietário de 180 alqueires de terra.⁷²

Em mapas provenientes do início do século XX, já aparecia a denominação desta localidade com o nome de Xaxim-Cercado. Segundo consta, nessa época, os moradores que ali viviam, por não terem dinheiro para comprar arame farpado, utilizavam xaxins e troncos de madeira para demarcar suas propriedades. Deste nome

⁷⁰ FENIANOS, Eduardo Emílio. *Xaxim e Sítio Cercado. A cidade em construção*. Coleção Bairros de Curitiba; v. 34. Curitiba: Univer Cidade. 2006, p. 7.

⁷¹ FENIANOS, Eduardo Emílio. *Xaxim e Sítio Cercado. A cidade em construção*. Coleção Bairros de Curitiba; v. 34. Curitiba: Univer Cidade. 2006, p. 13.

⁷² FENIANOS, Eduardo Emílio. *Xaxim e Sítio Cercado. A cidade em construção*. Coleção Bairros de Curitiba; v. 34. Curitiba: Univer Cidade. 2006, p. 14.

original, surgiram as denominações dos bairros limítrofes: Xaxim e Sítio Cercado. A ideia de “cercar as propriedades” provinha da necessidade de impedir que tropeiros, que vinham dos caminhos do sul em direção a São Paulo, pisassem nas plantações.

Situados na região sudeste de Curitiba, ambos os bairros fazem divisa com os bairros do Boqueirão, Alto Boqueirão, Ganchinho, Umbará, Tatuquara, Pinheirinho, Capão Raso, Novo Mundo, Fanny e Hauer.⁷³

Em 1945, os filhos do fazendeiro Laurindo Ferreira de Andrade venderam metade das terras da fazenda Sítio Cercado para os leiteiros alemães do bairro Boqueirão. Este ano é considerado o marco de um processo de loteamento na região que culminou na rápida expansão habitacional do bairro, nas décadas de 1980 e 1990.⁷⁴

Contam os moradores mais antigos que, a partir da década de 1960, os descendentes do fazendeiro Laurindo Ferreira de Andrade novamente começaram a vender parte das terras para a urbanização de outros loteamentos de moradia. Assim, na década de 1970, nasceram as primeiras comunidades no bairro, chamadas pela COHAB-CT (Companhia de Habitação Popular de Curitiba) de conjuntos habitacionais Parigot de Souza, Guaporé e São João Del Rey. As antigas e extensas fazendas começaram a dar lugar aos conjuntos habitacionais.⁷⁵

Na década de 1970, devido às fortes geadas e um severo período de estiagem no interior do Paraná que prejudicou enormemente as lavouras de café e outras culturas agrícolas, iniciou-se um êxodo rural em direção às grandes cidades. O processo migratório para Curitiba decorreu basicamente em face da criação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) e, conseqüentemente, das inúmeras promessas de emprego nas novas indústrias que ali passaram a se instalar. Desta forma, tais fatos, corroborados pelos prejuízos no campo, incentivaram a vinda de interioranos para a capital, que, aproveitando as áreas livres e descampadas do sul de Curitiba, passaram ali a residir.

⁷³ FENIANOS, Eduardo Emílio. *Xaxim e Sítio Cercado. A cidade em construção*. Coleção Bairros de Curitiba; v. 34. Curitiba: Univer Cidade. 2006, p. 5-8.

⁷⁴ FENIANOS, Eduardo Emílio. *Xaxim e Sítio Cercado. A cidade em construção*. Coleção Bairros de Curitiba; v. 34. Curitiba: Univer Cidade. 2006, p. 19.

⁷⁵ Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%ADtio_Cercado Acessado em 12/04/2012.

Os primeiros problemas habitacionais foram a construção irregular de casebres às margens de rios. A preferência por esta construção derivava da facilidade de escoamento do esgoto produzido. Na mesma década, surgiram as chamadas favelas na região do Sítio Cercado e Xaxim. Somente em 1975, a administração pública reconheceu os problemas sociais – principalmente os habitacionais – da região, e a Companhia de Habitação (COHAB) iniciou, de forma ordenada, a construção de moradias e conjuntos habitacionais.⁷⁶

Em 1992, buscando a utilização de vazios urbanos e de áreas aptas à expansão urbana para a implantação de habitação de interesse social, foi desenvolvido o plano de ocupação da região sul do município, abrangendo a área do Sítio Cercado, Bairro Novo e do Tatuquara/Campo de Santana. Neste ano, segundo dados oficiais, foram atendidas aproximadamente 22.000 famílias com lotes urbanizados, além de outras áreas específicas serem destinadas para habitação coletiva.⁷⁷

Nesta época, ocasião em que a Prefeitura Municipal de Curitiba realizou um enorme loteamento de terras, utilizando uma área de aproximadamente 417.000 m² que resultou em cerca de 12.000 lotes e 25.000 apartamentos habitacionais, formou-se o então denominado Bairro Novo. Ainda hoje, junto com outro distrito chamado Vila Nossa Luta (ou Xapinhã, como é denominado por moradores locais), o Bairro Novo é a principal zona habitacional do Sítio Cercado.⁷⁸ O mapa a seguir demonstra a grande concentração de conjuntos habitacionais no bairro Sítio Cercado em comparação a outros bairros:

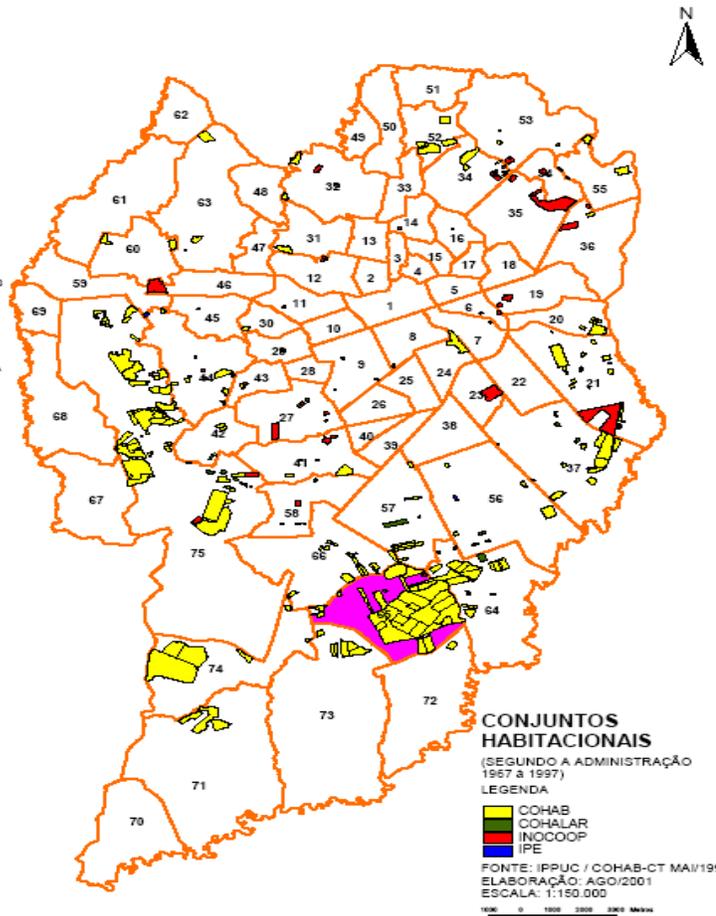
⁷⁶ FENIANOS, Eduardo Emílio. *Xaxim e Sítio Cercado. A cidade em construção*. Coleção Bairros de Curitiba; v. 34. Curitiba: Univer Cidade. 2006, p. 21.

⁷⁷ Conforme informação disponível no Plano Municipal de Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente da Prefeitura Municipal de Curitiba. IPPUC. 2007, p. 53.

⁷⁸ Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%ADtio_Cercado Acessado em 12/04/2012

BAIRROS

01-CENTRO
02-SÃO FRANCISCO
03-CENTRO CIVICO
04-ALTO DA GLORIA
05-ALTO DA RUA XV
06-CRISTO REI
07-JARDIM BOTANICO
08-REBOUÇAS
09-ÁGUA VERDE
10-BATEL
11-BIGORRILHO
12-MERCÊS
13-BOM RETIRO
14-AHÚ
15-JUJUVÉ
16-CABRAL
17-HUGO LANGE
18-JARDIM SOCIAL
19-TARUMÁ
20-CAPÃO DA IMBUIA
21-CAJURU
22-JARDIM DAS AMÉRICAS
23-GUABIROTUBA
24-FAROLIN
25-SUAIRA
27-PORTÃO
28-VILA IZABEL
29-SEMINÁRIO
30-CAMPINA DO SIQUEIRA
31-VISTA ALEGRE
32-PILARZINHO
33-SÃO LOURENÇO
34-SOA VISTA
35-BACACHERI
36-BAIRO ALTO
37-JUBERABA
38-BAUER
39-FANNY
40-LINDÓIA
41-NOVO MUNDO
42-FAZENDINHA
43-SANTA QUITÉRIA
44-CAMPO COMPRIDO
45-MOSSUNGUÊ
46-SANTO INÁCIO
47-CASCATINHA
48-SÃO JOÃO
49-TABOÃO
50-ABRANCHES
51-CACHOEIRA
52-BARREIRINHA
53-SANTA CÂNDIDA
54-TINGOI
55-ATUBA
56-SOQUEIRÃO
57-XAXIM
58-CAPÃO RABO
59-ORLEANS
60-SÃO BRAZ
61-BUTIATUVINHA
62-LAMENHA PEQUENA
63-SANTA FELICIDADE
64-ALTO BOQUEIRÃO
65-SÍTIO CERCADO
66-PINHEIRINHO
67-SÃO MIGUEL
68-AUGUSTA
69-RIVIERA
70-CAXIMBA
71-CAMPO DE SANTANA
72-SANCHINHO
73-JUBARA
74-TATUQUARA
75-CIDADE INDUSTRIAL



CONJUNTOS HABITACIONAIS

(SEGUNDO A ADMINISTRAÇÃO 1967 a 1997)

LEGENDA

COHAB
COHALAR
INOCOOP
IPE

FONTE: IPPUC / COHAB-CT MAI/1998

ELABORAÇÃO: AGO/2001

ESCALA: 1:150.000

0 1000 2000 3000 METROS



IPPUC

IPPUC - INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA
SUPERVISÃO DE INFORMAÇÕES

SETOR DE GEOPROCESSAMENTO

Rua Bon Jesus, 659 - Cadei - Curitiba - Paraná - Brasil - CEP 80.035-010 - Fone: (55 41) 3250-1414 - Fax: (55 41) 3254-9851 - E-mail: geo@ippuc.org.br

De acordo com dados do IPPUC (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba) e do censo demográfico realizado em 2010, convém dizer que o Sítio Cercado é o segundo bairro mais populoso da capital paranaense, com uma população de 115.525 habitantes (ficando atrás somente do CIC – Cidade Industrial de Curitiba). Observa-se ainda que dos dez bairros mais populosos de Curitiba, o Sítio Cercado é o bairro que apresenta a maior concentração de moradores por domicílio: 3,11 pessoas por domicílio. Tais dados, por si, já demonstram a importância social da região.

Bem maior que muitos municípios paranaenses, o Sítio Cercado é composto de inúmeros espaços públicos, principalmente relacionados às esferas administrativas

municipais e estaduais, onde são desenvolvidos serviços públicos, programas governamentais etc. Assim, sem entrar no mérito da necessidade, eficiência e presteza quanto ao oferecimento de tais serviços, observa-se que, na região, há um enorme aparato governamental relacionado à prestação de tais serviços, em especial nas áreas de educação e saúde.

Em análise dos documentos que propuseram o Sítio Cercado como o campo ideal para a implantação do PRONASCI,⁷⁹ e também mediante pesquisas na própria estruturação administrativa municipal e estadual, podemos resumir a prestação de serviços naquela localidade da seguinte forma:

- a) Área da saúde – entre as unidades de saúde mantidas pela prefeitura, destacam-se as mais importantes: unidade Bairro Novo, unidade Xapinhai, unidade Osternack e unidade João Candido. A região também dispõe de um Centro Municipal de Urgências Médicas, funcionando vinte e quatro horas todos os dias, com leitos de internamento adulto e infantil. Segundo dados da Secretaria Municipal de Saúde, o Centro Médico Comunitário disponibiliza sessenta leitos para internamentos de baixa complexidade. Assim como as demais regiões do município, a região do Sítio Cercado segue, na área da saúde, o modelo adotado pela prefeitura quanto à divisão geográfica de seu território, que possui nove distritos sanitários.⁸⁰
- b) Área da educação – seguindo na mesma linha estrutural da Secretaria Municipal de Saúde, a denominada Rede Municipal de Educação da Prefeitura de Curitiba opera em divisões regionais. No caso, todo o complexo educacional municipal do bairro Sítio Cercado pertence ao Núcleo Regional de Educação do Bairro Novo, que, por sua vez, presta atendimento a três institutos escolares: escolas municipais, CMEIs (Centro Municipal de Educação Infantil) e CMAE (Centro Municipal de Atendimento Especializado). Conforme disponibilizado em documento oficial da prefeitura,⁸¹ a Secretaria

⁷⁹ Entre eles, destacamos o documento intitulado “Diagnóstico Sítio Cercado”, elaborado pela empresa terceirizada ADESBRAS, contratada para atuar nas ações do PRONASCI, no Paraná.

⁸⁰ Fonte: Secretaria Municipal de Saúde. Disponível em <http://www.saude.curitiba.pr.gov.br/index.php/a-secretaria/localizacao-de-servicos-da-saude> Acessado em 12/04/12.

⁸¹ O Núcleo Regional da Educação do Bairro Novo, segundo o *site* oficial da Prefeitura Municipal de Curitiba, “presta atendimento às escolas, CMEI's (Centro Municipal de Educação Infantil), CMAE (Centro

Municipal de Educação possui quarenta e seis unidades educacionais no Bairro Novo. Em âmbito estadual, a administração pública dispõe de quatro escolas estaduais somente no bairro Sítio Cercado.⁸²

- c) Área de assistência social – em nível municipal, todo o trabalho assistencial realizado no bairro Sítio Cercado atua nas dezesseis unidades divididas em institutos denominados CRAS, CREAS,⁸³ liceus de ofício⁸⁴ etc.,⁸⁵ oferecido por um órgão municipal denominado FAS (Fundação de Ação Social). Como a FAS foi a instituição escolhida para ser responsável pela implementação e acompanhamento do programa PROTEJO, sua estrutura e atribuições serão analisadas mais detalhadamente em momento oportuno.
- d) Áreas de esporte, lazer e cultura – em relação às atividades de esporte e lazer desenvolvidas na região, a administração municipal, por meio da Regional Bairro Novo, dispõe de quatro unidades que oferecem programas voltados a estas práticas. Quanto a estes programas, em observação à informação própria da Secretaria Municipal do Esporte e Lazer, destacamos um dos objetivos descritos nestes projetos esportivos que nos chamou a atenção: “a promoção social e a inserção na sociedade com foco na

Municipal de Atendimento Especializado) e à comunidade local, orientando e esclarecendo, sempre que necessário, sobre assuntos pertinentes à educação. No setor pedagógico, tem como objetivos acompanhar, incentivar e apoiar o desenvolvimento das atividades pedagógicas, nos equipamentos da Rede Municipal da Educação que pertencem à região do Bairro Novo. No setor administrativo, objetiva o auxílio técnico, logístico e de informações às unidades, de acordo com as diretrizes da Secretaria Municipal da Educação”. Disponível em

<http://www.cidadedoconhecimento.org.br/cidadedoconhecimento/index.php?portal=523&con=2224>.

Acesso em 28/05/2012.

⁸² Conforme informação disponível no *site* oficial: <http://www4.pr.gov.br/escolas/listaescolas.jsp>. Acessado em 27/05/2012.

⁸³ CRAS são os denominados Centros de Referência da Assistência Social; CREAS são os Centros de Referência Especializados de Assistência Social. Por considerarmos tais institutos fundamentais na propositura local dos projetos PROTEJO e Mulheres da Paz, eles serão analisados posteriormente.

⁸⁴ Como mais uma política social implementada no bairro Sítio Cercado, os denominados liceus de ofício constituem unidades educacionais destinadas à qualificação profissional, disponibilizando aos alunos ferramentas para sua inserção e permanência no mercado de trabalho. Oferecem cursos gratuitos nas áreas administrativa, de informática, de corte e costura, eletricidade, mecânica industrial básica, moda e beleza e gastronomia. As vagas são destinadas, prioritariamente, à população de baixa renda, incluindo não só trabalhadores desempregados, mas jovens com mais de 16 anos.

⁸⁵ Conforme informação disponível no *site* oficial. Disponível em <http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/NucleosRegionais.aspx?texto=®ional=4&bairro=65>.

Acesso em 28/05/2012.

qualidade de vida do cidadão curitibano”.⁸⁶ Tais premissas, mesmo que por um viés contrário, na nossa ótica, demonstram, mais uma vez, a categorização depreciativa de uma classe considerada “não inserida”. Além disso, é importante mencionar que, no bairro, existem os denominados CELs (Centros de Esporte e Lazer), onde são ofertadas atividades sistemáticas à comunidade local. Mas, embora este assunto seja objeto de uma posterior análise mais esmiuçada (quando iremos discutir as oficinas e atividades locais promovidas pelo PRONASCI), desde já, informamos que em relação à praticidade das atividades do programa PROTEJO, tais espaços físicos efetivamente não foram disponibilizados, ou seja, mesmo a prefeitura dispondo de toda uma estrutura local e pública para a prática desportiva, de lazer e atividades culturais, por razões que entendemos serem meramente burocráticas, os jovens agraciados pelo PROTEJO não a utilizaram. Na ocasião, foi preferida a utilização do espaço público denominado Vila Tecnológica, mesmo sendo considerado um local inadequado para a prática das atividades propostas pelas diferentes oficinas. Em relação às atividades culturais, presenciamos forte apelo comunitário quanto à realização de inúmeras atividades promovidas não apenas pelos entes públicos, mas também por quaisquer espécies de organização social, sejam elas de cunho religioso (como as igrejas e templos), comunitário (como as associações de moradores), e outras. Vale citar o emblemático Museu da Periferia, inaugurado em 16/12/2011, um projeto elaborado por moradores locais, idealizado desde o ano de 2009, após a oficina “Museu, memória e cidadania”, realizada pelo Instituto Brasileiro de Museus (Ibram). Na sua mostra permanente, podem-se observar fotografias, documentos e objetos reunidos pelos moradores da região para fazer uma cronologia da formação do bairro. É possível ver a evolução do local, desde o período rural até aquele em que o bairro foi palco para movimentos de luta por moradia.⁸⁷

⁸⁶ Disponível em <http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/nucleos-regionais-smel-secretaria-municipal-do-esporte-lazer-e-juventude/148>. Acesso em: 27/05/2012.

⁸⁷ Conforme informação disponível no *site*

e) Área da segurança – o bairro Sítio Cercado possui representação das três forças policiais nos níveis estadual e municipal. A Guarda Municipal se faz presente por meio do Núcleo Regional de Defesa Social Bairro Novo, e, entre suas inúmeras atividades, se destacam o Serviço de Proteção Escolar e o Serviço de Proteção Ambiental,⁸⁸ além da execução das atividades constitucionais (proteção de bens, serviços e instalações municipais, conforme o artigo 144 da Constituição Federal). Em relação às polícias estaduais, apontamos o 10º Distrito Policial da Capital/Polícia Civil, além da 4ª Companhia da Polícia Militar, pertencente ao 1º Comando Regional. Por fim, e não menos importante, destacamos a existência de um Posto do Corpo de Bombeiros no Bairro Novo.

Em 1997, houve a implantação da Regional do Bairro Novo, cuja construção seguiu a padronização estrutural em relação às prestações de serviços de forma concentrada. Trata-se ainda do atual modelo público adotado, possibilitando ao cidadão, em um só espaço, ter acesso aos diferentes órgãos públicos que prestam os mais variados serviços. Estas são as chamadas “ruas da cidadania”. Cabe dizer que o espaço público assim denominado é um conceito utilizado há mais de uma década na cidade de Curitiba. Em tal lugar, se oferecem não apenas serviços públicos municipais, mas também os estaduais e federais, além de outros serviços importantes à população, como postos de correios, instituições bancárias etc.

Enfim, conhecendo um pouco da estrutura acima proposta, entendemos por que alguns entrevistados disseram que aquela região seria a localidade perfeita para a implementação do PRONASCI em Curitiba. Não somente pela significativa estrutura operacional montada ali pela prefeitura, razão pela qual haveria uma facilitação dos novos projetos do PRONASCI, mas também pelo fato de que ali já havia outros projetos semelhantes anteriores a este. Assim, se tal fato for verdadeiro, ele denotaria uma conveniência governamental, ou seja, uma praticidade proposta por meio de

<http://www.gazetadopovo.com.br/cadernog/conteudo.phtml?tl=1&id=1203802&tit=Bairro-Sitio-Cercado-inaugura-museu>. Acessado em 27/05/2012.

⁸⁸ Conforme informação do *site* oficial

http://www.guardamunicipal.curitiba.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=88:bairro-novo&catid=39:regionais. Acesso em 26/05/2012.

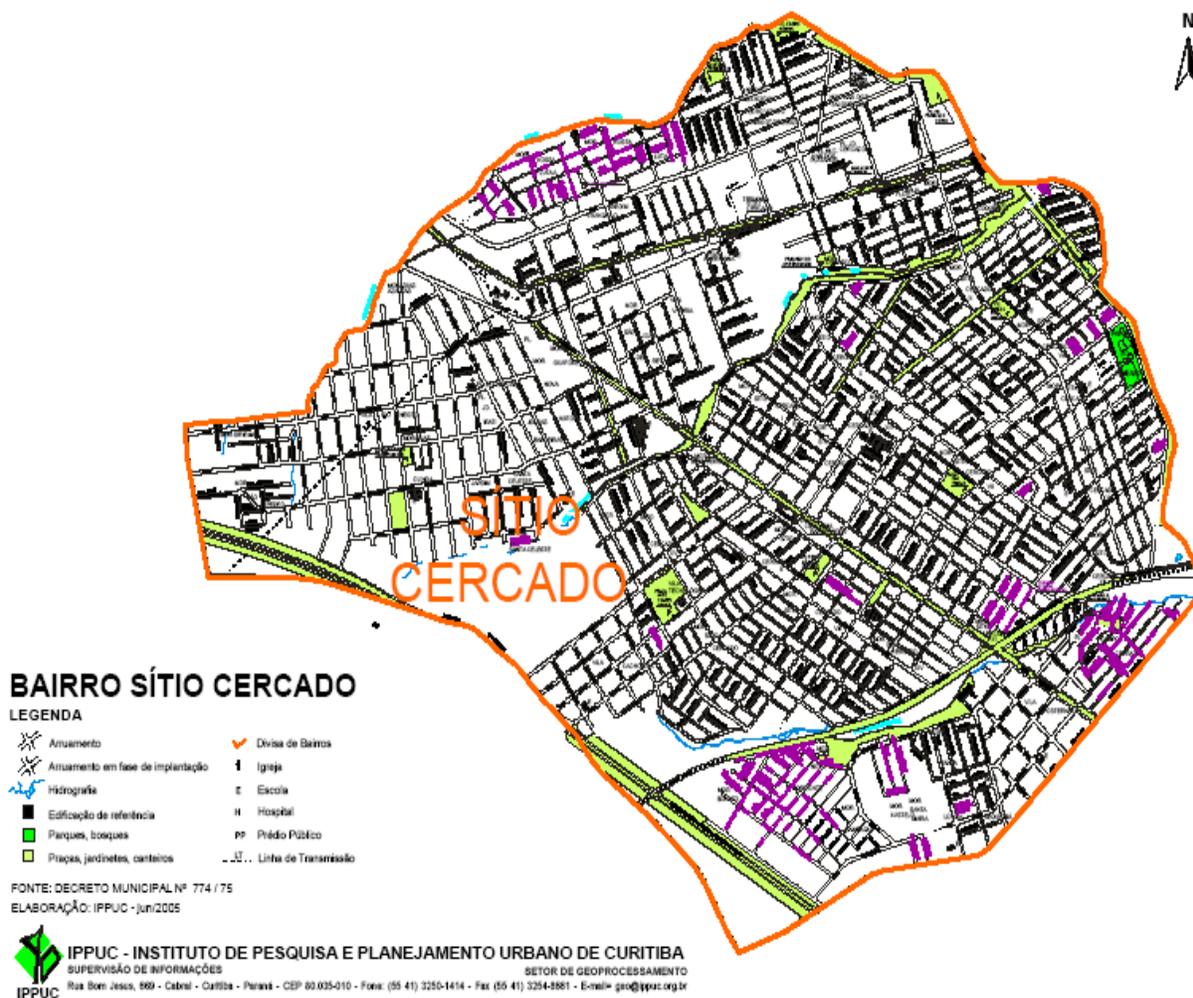
recursos previamente existentes. Concomitantemente a este fato, e dentro do ideário baseado na relação *comunidade local x poder público*, foi-nos relatado que já havia certa intimidade entre servidores públicos pertencentes àquela estrutura predisposta com alguns moradores, principalmente com algumas lideranças locais, como ressaltado na narrativa abaixo:

OPERADOR PREFEITURA (ÁREA DE AÇÃO SOCIAL) – O PRONASCI foi esperto em ter vindo pra cá (regional do Bairro Novo). Aqui tem uma estrutura boa, algumas bem novinhas, e, modéstia à parte, excelentes funcionários, gente dedicada (...) A gente conhece tudo aqui, os principais moradores, as igrejas, as associações. O pessoal daqui da comunidade respeita mais a nossa kombi [veículo utilizado por algumas secretarias do município] do que a viatura da polícia. Quando veio o projeto lá de cima, a gente já pensou como ia ser feito. Já até vimos quem [moradores previamente selecionados] chamar.

Ainda que pese algum reconhecimento sobre estas estruturas oferecidas em maior parte pela prefeitura, há quem diga que elas não são ideais, principalmente aquelas relacionadas às prestações de serviços oferecidos:

OPERADOR PREFEITURA (ÁREA DA SAÚDE) – As unidades de saúde do bairro são precárias. Muito paciente pra pouco atendente, falta médico, remédio etc.... O que ajuda muito é um convênio que a gente tem com a PUC e a Evangélica, daí os residentes estão sempre aí. Isso tudo sem falar na população da região metropolitana, que vem para ser atendida aqui. Tínhamos que melhorar um monte de coisa, pois a região é gigante.

Em seguida, temos um pequeno mapa geográfico do bairro Sítio Cercado:



CAPÍTULO 2: DO DISCURSO À PRÁTICA

2.1 Algumas categorias utilizadas pelas políticas de segurança.

Reconhecendo o PRONASCI como uma entre tantas políticas públicas de segurança ofertadas em nosso país, é necessário, desde logo, trazer à discussão algumas referências que não apenas possam vir a fundamentar socialmente a propositura destas políticas, mas que também justifiquem qualquer análise que se faça delas.

Se, de certa forma, toda política pública se faz em prol de um discurso de cidadania social, é justamente a deficiência deste termo – ou sua imputação concreta – que faz surgir toda uma gama de discussões aos seus temas correlatos. São alguns exemplos disto os debates em torno da própria segurança pública, da violência, sobre o medo, o controle policial, o debate da majoração das leis penais etc.

Para o que se pretende neste trabalho, é importante discutirmos estas questões desde o início, até porque, como notaremos, uma definição e uma análise unânimes das categorias relacionadas a tais temas não existem. Daí a necessidade de refletir-se sobre algumas características destas categorias que achamos relevantes, entre elas, a forma como o Estado define e delibera tais assuntos. É o que veremos a seguir.

2.1.1 Juventude: um conceito escolhido arbitrariamente.

Em um novo contexto mundial perpetuado pelas mais diversas mudanças sociais, sejam elas comportamentais, tecnológicas, progressistas, relacionais ou outras, torna-se interessante observar que algumas envelhecidas fórmulas de seleção, análise e conceituação ainda permanecem válidas. Fórmulas estas que desconsideram a nova realidade proposta, suas transformações, representações e, principalmente, as novas características sociais que se encontram em constante transformação. A “vida-

líquida”, de Bauman, nos ensina que, na modernidade, “as sociedades se transformam num tempo mais curto do que necessário para a sua consolidação em hábitos e rotinas, de formas de agir, não podendo manter a forma ou permanecer em seu curso por muito tempo”.⁸⁹

Tal constatação nos faz pensar num velho hábito social de categorização de pessoas pela sua característica etária. Tal hábito é representado por uma fábula (não tão mitológica assim) que demonstra as visões política e jurídica (e, por conseguinte, a aplicabilidade das leis e políticas públicas) em relação à definição do que são a infância, a adolescência e a forma adulta. Narrada em salas de aula, principalmente nos cursos jurídicos, o “exemplo do iogurte”⁹⁰ serve para explicar a ideia da não-relativização da idade para a aplicabilidade da norma, ou seja, uma crítica à adoção do *sistema biológico*⁹¹ pelo pensamento jurídico.

Podemos pensar que, na esfera do direito, da política e do social, sobretudo quando tratamos da seletividade de gênero (baseado na sua faixa etária), tal teoria se

⁸⁹ BAUMAN, Zygmunt. *Vida líquida*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 7.

⁹⁰ O chamado “exemplo do iogurte” ou “teoria do iogurte” não apresenta nenhum cientificismo comprobatório. De situação hipotética e de domínio comum, serve apenas para exemplificar claramente a crítica da adoção do *sistema biológico* pelo ordenamento jurídico, quanto às maioridades penal e civil. Ela é assim apresentada: imaginemos que, durante a realização de uma compra em supermercado, resolvamos adquirir, por um baixo preço, um simples iogurte. Sabemos que a sua validade, que se expirará daqui a alguns dias, é a razão da oferta deste produto. Deixando-o na geladeira, e esquecendo-o por algum tempo, num dia qualquer, resolvemos consumi-lo. E, neste momento, antes de abrímos sua tampa, verificamos que o dia anterior era o último dia do prazo de validade do iogurte. Logo, nos fazemos acreditar que, exatamente na meia-noite passada, tal produto deixou de ser considerado saudável para tornar-se impróprio, vencido. Como se, de um dia para o outro, todos os seus ingredientes (soro de leite, corante, lactobacilos, pedaços de frutas, fermentos etc.) automaticamente se “transformassem” em algo impróprio ou diferenciado, razão pela qual o descartamos.

⁹¹ “A imputabilidade, por presunção legal, inicia-se aos dezoito anos. Para definir a “maioridade penal”, a legislação brasileira seguiu o sistema biológico, ignorando o desenvolvimento mental do menor de dezoito anos, considerando-o inimputável, independentemente de possuir a plena capacidade de entender a ilicitude do fato ou de determinar-se segundo esse entendimento. Razões de política criminal levaram o legislador brasileiro a optar pela *presunção absoluta de inimputabilidade* do menor de dezoito anos. Aliás, a Exposição de Motivos do Código Penal de 1940, que adotava essa orientação, justificava afirmando: “Os que preconizam a redução do limite, sob a justificativa da criminalidade crescente, que a cada dia recruta maior número de menores, não consideram a circunstância de que o menor, ser ainda incompleto, é naturalmente anti-social na medida em que não é socializado ou instruído. O reajustamento do processo de formação do caráter dever ser cometido à educação, não à pena criminal”. Por isso, os menores de dezoito anos, autores de infrações penais, terão suas “responsabilidades” reguladas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que prevê as medidas adequadas à gravidade dos fatos e à idade do menor infrator (Lei n. 8.069/90)”. BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal*, volume 1: parte geral. 13 ed. São Paulo: Saraiva. 2008, p. 356-357.

repete. Ou seja, adotamos a “fábula do iogurte”, segundo a qual, para o mundo institucional, a medição do fenômeno temporal, por vezes, é o único ou principal requisito a ser considerado na definição do sujeito. É uma das formas eleitas para selecionar indivíduos, e, no caso em questão, a conceitualização da própria infância e adolescência.

Como exemplo, destacamos a demarcação proposta no Estatuto da Criança e do Adolescente: “considera-se criança, para os efeitos desta lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”.⁹² Todavia, embora reconheçamos o modelo biológico (etário) como característica exclusiva de demarcação jurídica e política para a definição das categorias *criança e adolescente*, sabemos que uma aceção consensual e fidedigna é difícilíssima.

Se adotarmos a significação biológica da Organização Mundial da Saúde (OMS), bem como a da Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), veremos que os pré-adolescentes são os indivíduos na faixa etária de 10 a 14 anos e os adolescentes aqueles entre 15 a 19 anos. Segundo a UNICEF, considera-se criança “todo o ser humano com menos de dezoito anos, excepto se a lei nacional confere a maioridade mais cedo”.⁹³

Isto talvez se dê pela factibilidade de atuação da ordem política ou até mesmo por uma questão de impessoalidade, em que o recorte é demarcado pela eleição da característica etária como sendo algo viável em face das aplicabilidades políticas. Mesmo assim, não podemos deixar de reconhecer que a consideração das influências sociais para a formação do caráter não pode ser menosprezada.

Ainda que saibamos que existiria um elemento biológico que participa de maneira fundamental na nossa percepção do que seria a juventude, este não resolve em absoluto o que diz respeito a uma definição consensual em torno do tema. Ou seja, questões socioculturais e políticas parecem ser determinantes, muito mais que os processos biológicos próprios daquele período. A discussão acadêmica e científica também varia, e aqueles profissionais da área médica ou biológica dispõem de uma categorização, enquanto cientistas sociais de outra – muito embora pareça que as formulações feitas por estes últimos

⁹² Artigo 2º da Lei 8.069 de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

⁹³Disponível em: http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf. Acesso em 12/06/2012.

tenham dado o tom e influenciado de maneira significativa as percepções médicas e biológicas do fenômeno. De tal maneira que alguns autores, médicos, ao tratar do problema, simplesmente não tocam nessa discussão de faixa etária e sim no problema da transformação biopsicológica.⁹⁴

Na ordem sociológica, Karl Mannheim descreveu a juventude como um “agente revitalizante”, composto de uma potencialidade pronta para qualquer nova oportunidade.⁹⁵ Pierre Bourdieu prefere o relativismo, afirmando que as divisões entre as idades são arbitrárias. Faz uma crítica à categorização etária afirmando que a juventude e a velhice são decorrentes de construções sociais, em que a idade é mero dado biológico socialmente manipulável, pois alguém sempre será velho ou jovem para outro alguém.⁹⁶ José Machado Pais, corroborando a análise de Bourdieu, esclarece:

A juventude começa por ser uma categoria socialmente manipulada e manipulável e, como refere Bourdieu, o facto de se falar dos jovens como uma “unidade social”, um grupo dotado de “interesses comuns” e de se referirem esses interesses a uma faixa de idades constitui, já de si, uma evidente manipulação. Na verdade, nas representações correntes da juventude, os jovens são tomados como fazendo parte de uma cultura juvenil “unitária”.⁹⁷

Moraes e Pescarollo vinculam o conceito de juventude ao processo de produção laboral, isto é, afirmam que a construção do jovem e da juventude, no mundo ocidental contemporâneo, é marcada pela dinâmica da industrialização e de especialização da mão-de-obra. Esta dinâmica se faz acompanhada por processos de disciplinarização e normatização, em que a escola é um dos seus principais pilares. Por fim, os autores ainda esclarecem que a adequação ou não dos trabalhadores, em geral, e dos jovens, em particular, é fundamental na atribuição de sentido para este período da vida caracterizado como juventude.⁹⁸

Também se torna necessário observar que, da mesma forma que todo o ordenamento jurídico preferiu adotar o sistema biológico de categorização de sujeitos

⁹⁴ SALLAS, A. L. F. *Os jovens de Curitiba: esperanças e desencantos, juventude, violência e cidadania*. Coordenação de Ana Luisa Fayet Sallas et al. 2ª ed. Curitiba: Editora da UFPR, 2008, p. 40.

⁹⁵ MANNHEIM, Karl. “O problema sociológico das gerações”. In: *Sociologia do conhecimento II*. Porto, Portugal: Rés. p. 52.

⁹⁶ BOURDIEU, Pierre. “A juventude é apenas uma palavra”. In: *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983, p. 112-121.

⁹⁷ PAIS, José machado. “A construção sociológica da juventude; alguns atributos”. In: *Análise Social*, Vol. XXV. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1990, p. 140.

⁹⁸ MORAES, P. R. B. ; PESCAROLLO, J. “Quem tem medo dos jovens?”. In: *Revista Igualdade*, v. XIV, 2008, p. 21-46.

(e, em contrapartida, ignorando os desenvolvimentos intelectual e social), várias políticas públicas governamentais passaram a atuar de maneira igual. O PRONASCI não é exceção. Talvez por uma mera questão de praticidade quanto à aplicabilidade dos projetos, o PRONASCI ora categoriza por meio de gênero (como no exemplo do projeto Mulheres da Paz, somente para mulheres), ora pela classificação etária (como o projeto PROTEJO). É óbvio que esta categorização deve vir amparada, pelo menos retoricamente, por alguma justificativa.

Concomitantemente à adoção do relatório do *Mapa da violência* para justificar a aplicação de determinadas políticas públicas perpetradas pelo PRONASCI,⁹⁹ existem alguns projetos que também têm como justificativa a pesquisa e os dados constantes no documento intitulado *Diagnóstico da incidência de homicídios nas regiões metropolitanas*. Tal documento, diga-se de passagem, é fruto de um trabalho realizado pelo próprio Ministério da Justiça, por intermédio do Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal e Segurança Pública da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Não querendo nos prolongar sobre a conveniência do uso pelo Estado da cientificidade produzida ou encomendada pelo próprio Estado, até porque tal assunto será visto mais adiante, e, longe de qualquer tipo de inculpação prematura, nos permitimos lembrar alguns truques ensinados por Becker: “de onde vêm os dados? Quem os colheu? A que constrangimentos organizacionais e conceituais foram submetidos?”¹⁰⁰ E, principalmente, também nos lembremos do raciocínio que o exemplo dos seguros contra roubos nos mostra:

Queremos descrição completa. O que obtemos é descrição parcial para finalidades organizacionais práticas. Se sabemos que estatísticas policiais são mantidas com um olho no modo como as companhias de seguros vão usá-las para estabelecer o preço do seguro contra roubo de residências, e que os chefes de família se queixam a autoridades eleitas quando seu seguro fica mais caro por essa razão, sabemos que as estatísticas policiais sobre roubos provavelmente refletirão em algum grau essas contingências políticas.¹⁰¹

⁹⁹ A análise da adoção do *Mapa da violência* como critério adotado pelas políticas do PRONASCI será vista com maior propriedade no decorrer deste trabalho.

¹⁰⁰ BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 138- 139.

¹⁰¹ BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 137.

Pensando nesta “descrição parcial” de Becker, ou até mesmo na busca de qualquer descrição, podemos concluir que, em relação à análise burocrática que realizamos no ordenamento jurídico que instituiu e regulamentou o PRONASCI (Lei 10.530/2007 e Lei 11.707/2008), em especial quanto ao programa PROTEJO, pudemos observar que não havia nenhuma menção a qualquer espécie de pesquisa ou outro trabalho congênere que pudesse fundamentar a escolha do sistema biológico (etério) para o recorte de tal projeto (previsto no artigo 8º-A, inciso II da Lei 11.707/2008).

Isto nos leva a desconsiderar a ideia de que tal adoção poderia derivar da praticidade e da necessidade de escolha quanto aos focos selecionados para a atuação de tais políticas, principalmente sem esquecer sua fundamentação em análises de pesquisas relacionadas à mensuração pontual da incidência do fenômeno da violência.

A ausência de justificativas também ocorre nos documentos pesquisados como, por exemplo, nas exposições de motivos, relatórios legislativos, vetos etc. Ou seja, toda uma gama burocrática que, em tese, deveria servir para legitimar não só a feitura da norma (política pública legislativa), mas também a efetivação do programa. No caso do PROTEJO, quanto à definição de escolha do sistema biológico, não há nenhuma explicação científica, seja ela de que natureza for, que legitime a sua existência. Tudo isto nos leva a acreditar que as escolhas dos indivíduos alcançados pelos programas do PRONASCI, em especial o PROTEJO, deu-se de forma meramente arbitrária.

Vale lembrar a Lei 11.707/2008, que reduziu, quanto à idade máxima, o limite etário da juventude assistida pelo programa PROTEJO: de 29 para 24 anos.¹⁰² Importa ressaltar que, neste caso, também não houve qualquer explicação para esta medida. De tal modo, fica a dúvida sobre os motivos pelos quais a classe política legislativa resolveu baixar o limite de idade dos jovens abrangidos pelo referido programa.

¹⁰² Consta, no inc.I, art. 4º e art. 8-C, ambos da Lei 11.503/2007, modificada pela Lei 11.707/2011, a seguinte redação: “foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos. O projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo) é destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou em situações de moradores de rua, nas áreas geográficas abrangidas pelo PRONASCI”.

Embora essa nova opção esteja em simetria com o recorte utilizado nas pesquisas do *Mapa da violência* (também eleita de forma arbitrária, pois conceitua a juventude como compreendida em indivíduos entre 15 a 24 anos), o modelo etário escolhido não está em consonância com o modelo biológico adotado pelo ordenamento jurídico (maioridades penal e civil aos 18 anos).¹⁰³

Ainda constatamos que tal postura, originária da própria descrição da lei que institui o PRONASCI – e, conseqüentemente, suas formas de categorização –, também é repetida e desenvolvida em nível local. Assim, na mesma linha de pensamento do PRONASCI, procuramos algo que fundamentasse a aplicação do programa PROTEJO na faixa etária escolhida em nível municipal, e o que encontramos, na narrativa do Projeto Básico Pronasci em Curitiba – PR/ Jovem Cidadão – Plano de Trabalho, foi apenas a literal reprodução federal,¹⁰⁴ abaixo descrita:

– Objetivo geral: é a formação de inclusão social de jovens e adolescentes expostos à situação de violência doméstica e urbana, no bairro Sítio Cercado.

– Razões e embasamentos: os jovens representam a maior parte das pessoas que praticam ou são vitimizadas por crimes letais à vida humana. Estes, *depois dos 15 anos*, passam a compreender melhor o mundo, no entanto, seus juízos de valores são influenciados pela busca de sua aceitação no meio em que vivem e, mais intimamente, entre seus pares [grifo nosso].

– Público-alvo prioritário: 300 jovens, *de 15 a 24 anos*, residentes no bairro Sítio Cercado, conforme os seguintes critérios. Item 2: Jovens em “situações de crime” [grifo nosso].

Seguindo na mesma linha, é interessante observar que até a atividade sexual do jovem é uma das características escolhidas para sua inserção no programa. Observemos a transcrição de parte do Manual de Convênios do PRONASCI, elaborado pelo Ministério da Justiça, no ano de 2008: “O PRONASCI desenvolverá políticas específicas de enfrentamento, controle e prevenção da violência (...) dentro dos seguintes conceitos: jovem em situação de vulnerabilidade: jovens com baixa

¹⁰³ Conforme preceituam os artigos 27 e 5 do Código Penal (Del 2.848/40) e do Código Civil (Lei 10.406/2002), respectivamente.

¹⁰⁴ Documento intitulado como *Projeto Básico PRONASCI em Curitiba – PR/ Jovem Cidadão – Plano de Trabalho*, fornecido pela Secretaria da Defesa Social da Prefeitura Municipal de Curitiba.

escolaridade, baixo acesso ao mercado de trabalho, *com atividade sexual precoce e de risco* e expostos à violência doméstica e urbana”.¹⁰⁵ [grifo nosso]

Valem aqui duas indagações: atividade sexual precoce é sinônimo de delinquência? Apenas jovens praticam atividade sexual de risco?

Tudo isto nos leva a acreditar na assertiva de Bourdieu, quando ele afirma que um dos principais poderes do Estado é o de produzir e impor as categorias de pensamento que utilizamos espontaneamente a todas as coisas do mundo e ao próprio Estado. Além de que é no domínio da produção simbólica que de maneira particular se faz sentir a influência do Estado: as administrações públicas e seus representantes são grandes produtores de “problemas sociais” que a ciência social frequentemente apenas ratifica, retomando-os por sua conta como problemas sociológicos.¹⁰⁶

Sobre este tema, de novo, poderíamos formular algumas indagações, cujas respostas, como veremos, não foram encontradas nessas políticas, pelo menos de forma convincente. Isto é, esclarecimentos que além de serem compreendidos como objetos deste estudo, são vistos, principalmente e antes de tudo, como justificativas que deveriam servir para legitimar a necessidade, existência e atuação do PRONASCI por meio do programa PROTEJO. Desta forma, perguntamos: por qual critério se deu a escolha de jovens entre 15 a 24 anos? Qual foi a justificativa para a redução da idade máxima de 29 para 24 anos?

2.1.2 O que vem a ser cidadania?

Uma vez que o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) avoca a categoria *cidadania* não apenas em seu título, mas como pano de fundo para suas práticas, torna-se importante discorrer, mesmo que minimamente, sobre o que vem a ser cidadania. Sabemos que a multiplicidade de conceitos para este termo é visível, e que também eles são decompostos em diversas áreas. Como

¹⁰⁵ Informação disponível no documento intitulado *Manual de Convênios do PRONASCI*, originário do Ministério da Justiça, datado do ano de 2008, p. 5.

¹⁰⁶ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 91 e 95.

exemplo, temos a definição de cidadania na esfera jurídica, na política e, bem como de uma maneira mais ampla, na própria sociologia.

No campo jurídico, decorrente do enunciado da Constituição Federal, que vê a cidadania como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito,¹⁰⁷ este conceito confunde-se com o conceito de direitos políticos. Segundo Araújo,

os direitos políticos, ou de cidadania, resumem o conjunto de direitos que regulam a forma de intervenção popular no governo. Em outras palavras, são aqueles formados pelo conjunto de preceitos constitucionais que proporcionam ao cidadão sua participação da vida pública do país.¹⁰⁸

Vale lembrar que o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, do qual o Brasil é signatário, também prevê este silogismo entre os conceitos de cidadania e direitos políticos. De acordo com Comparato, os direitos do cidadão previstos neste pacto representam “a participação do cidadão no governo de seu país. É a afirmação do direito à democracia como direito humano”.¹⁰⁹

Observa-se que, no campo normativo, muitas vezes, o significado de cidadania pressupõe a existência e a previsibilidade de *direitos fundamentais*, e talvez não seja por acaso que a Constituição Federal de 1988 seja chamada de “constituição cidadã”. Este apelido decorre do extenso rol descritivo destes direitos fundamentais, sobretudo aqueles previstos no título II da Constituição Federal.¹¹⁰

¹⁰⁷ O art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prescreve: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento: II – a *cidadania*” [grifo nosso].

¹⁰⁸ ARAÚJO, Luiz Alberto David. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 174.

¹⁰⁹ O art. 25 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, aceito pelo Brasil mediante a Carta de Adesão de 24 de janeiro de 1992, prescreve: “Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem qualquer das formas de discriminação mencionadas no artigo 2º e sem restrições infundadas: a) de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos; b) de votar e de ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a manifestação da vontade dos eleitores; c) de ter acesso em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.” COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 6ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 279-335.

¹¹⁰ Vale aqui transcrever a explicação de Sarlet: “Traçando-se um paralelo entre a Constituição de 1988 e o direito constitucional positivo anterior, constata-se, já numa primeira leitura, a existência de algumas inovações de significativa importância na seara dos direitos fundamentais. De certo modo, é possível afirmar-se que, pela primeira vez na história do constitucionalismo pátrio, a matéria foi tratada com merecida relevância”. SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 75.

Mas, pelo estudo que aqui se propõe, preferimos discorrer brevemente sobre a cidadania pelo âmbito sociológico e tentar raciocinar sobre qual significado e objetivo o Ministério da Justiça apropria o discurso da cidadania à política criminal elaborada por meio do PRONASCI.

José Murilo de Carvalho explica que se tornou um costume relacionar a concepção de cidadania a direitos civis, políticos e sociais, e os “cidadãos plenos” seriam aqueles que fossem titulares dos três direitos, assim como os “cidadãos incompletos” seriam aqueles que possuíssem apenas alguns dos direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam “não-cidadãos”. Este autor acrescenta ainda que uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente, e talvez inatingível. Mas, embora inatingível, o conceito de cidadania plena vem servindo de parâmetro para o julgamento da qualidade de cidadania em cada país e em cada momento histórico.¹¹¹

Carvalho esclarece que os direitos civis “são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei”.¹¹² Já os direitos políticos “se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Seu exercício é limitado à parcela da população e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado”.¹¹³ Por último, têm-se como direitos sociais as garantias que o cidadão possui quanto ao uso de uma riqueza social: “Se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no

¹¹¹ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 9.

¹¹² O autor acrescenta ainda que os direitos civis “se desdobram na garantia de ir e vir, de escolher o trabalho, de manifestar o pensamento, de organizar-se, de ter respeitada a inviolabilidade do lar e da correspondência, de não ser preso a não ser pela autoridade competente e de acordo com as leis, de não ser condenado sem processo legal regular. São direitos cuja garantia se baseia na existência de uma justiça independente, eficiente, barata e acessível a todos. São eles que garantem as relações civilizadas entre pessoas e a própria existência da sociedade civil surgida com o desenvolvimento do capitalismo. Sua pedra de toque é a liberdade individual. É possível haver direitos civis sem direitos políticos.” CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 9.

¹¹³ Para Carvalho, “quando se fala de direitos políticos, é do direito de voto que se está falando. Se pode haver direitos civis sem direitos políticos, o contrário não é viável. Sem os direitos civis, sobretudo a liberdade de opinião e organização, os direitos políticos, sobretudo o voto, podem existir formalmente, mas ficam esvaziados de conteúdo e servem antes para justificar governos do que para representar cidadãos. Os direitos políticos têm como instituição principal os partidos e um parlamento livre e representativo. São eles que conferem legitimidade à organização política da sociedade. Sua essência é a ideia do autogoverno”. CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, ps. 9 e 10.

governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva”. Faz-se, assim, a ideia de uma justiça social. O citado sociólogo nomeia alguns itens desta riqueza coletiva: “o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria”.¹¹⁴

Contrariando em parte o pensamento de Carvalho, para quem os direitos sociais (como fundamento da própria cidadania) dependem da existência dessa “riqueza coletiva”, por conseguinte condicionados a um progresso econômico, surge o contraponto de Jessé Souza. Tal sociólogo afirma que o progresso econômico não conseguiu resolver problemas como a *desigualdade*, a *marginalização* e a *subcidadania*, haja vista, entre outros motivos, “a ausência de uma adequada problematização dos aspectos de aprendizados coletivos morais e políticos envolvidos na questão da desigualdade e da sua naturalização e, conseqüentemente, na problemática da construção social da subcidadania”. Criou-se no país uma crença “fetichista” no progresso econômico, que faz acreditar que a expansão do mercado resolverá todos os problemas sociais brasileiros.¹¹⁵

Em correlação à explicação acima, Carvalho afirma que, no Brasil redemocratizado (após 1989), momento em que se realizou a primeira eleição direta para presidente de República desde a década de 1960, a democracia política não resolveu os problemas econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego. Ainda perduram os problemas na área social, sobretudo “na educação, nos serviços de saúde e saneamento, e houve agravamento da situação dos direitos civis no que se refere à segurança individual”.¹¹⁶ Acrescenta ainda o fato de o Estado brasileiro portar-se como um “distribuidor paternalista de empregos e favores”, ou seja, um Estado em

¹¹⁴ O autor ainda esclarece que a garantia da vigência dos direitos sociais “depende da existência de uma eficiente máquina administrativa do Poder Executivo. Em tese, eles podem existir sem os direitos civis e certamente sem os direitos políticos. Podem mesmo ser usados em substituição aos direitos políticos. Mas, na ausência de direitos civis e políticos, seu conteúdo e alcance tendem a ser arbitrários. Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdades produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A ideia central em que se baseiam é a de justiça social”. CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 10.

¹¹⁵ SOUZA, Jessé. *(Não) reconhecimento e subcidadania, ou o que é “ser gente”?* Lua Nova n. 59. 2003, p. 51. Ainda sobre este tema, vale citar o estudo do termo “subcidadania” pelo autor em sua obra *A construção social da subcidadania*. SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*, Ed. UFMG, 2003.

¹¹⁶ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 199.

que a ação política é, sobretudo, orientada para a negociação direta com o governo e sem passar pela mediação da representação, demonstrando assim a ideia política daquilo que o autor chama de “estadania”, em total contraste com o real significado do termo cidadania.¹¹⁷

Wanderlei Guilherme dos Santos correlaciona o conceito de cidadania com o processo político econômico-social desenvolvido no Brasil após a década de 1930. Cria o termo “cidadania regulada”, e assim o explica:

Por *cidadania regulada*, entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por uma norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas* em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece.¹¹⁸

Santos afirma que o Estado detinha o poder de definir, via profissão, quem era ou não era cidadão, pois “a regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem, assim, os três parâmetros no interior dos quais passa a definir-se cidadania”.¹¹⁹

Há alguns sociólogos que relacionam diretamente a cidadania com o tema da violência. Segundo Sallas, a violência pode ser entendida, em certos contextos, como “uma negação da cidadania, de uma vida na urbis baseada numa relação igualitária entre os indivíduos, assim transformados em cidadãos, com garantia de direitos e exigência de deveres”.¹²⁰

¹¹⁷ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, p. 221.

¹¹⁸ SANTOS, Wanderlei Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987, p. 68.

¹¹⁹ SANTOS, Wanderlei Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987, p. 68-70.

¹²⁰ SALLAS, Ana Luisa Fayet. *Os jovens de Curitiba: esperanças e desencantos, juventude, violência e cidadania*. Coordenação de Ana Luisa Fayet Sallas et al. 2ª ed. Curitiba: Editora da UFPR, 2008, p. 45.

Neste caso, o Estado tem o papel de agir como um agente regulador, “garantindo uma existência democrática em que a relação entre os cidadãos se traduz em princípios éticos de liberdade, dignidade, respeito às diferenças, justiça, equidade e solidariedade”.¹²¹ Sallas ainda esclarece que, mediante a negação da cidadania, há o aumento e o surgimento de novas formas de violência, corroborado por um processo de “erosão dos direitos cidadãos”.

Quando observamos o propósito do discurso da cidadania presente na política desenvolvida pelo PRONASCI, podemos concluir que várias das multiconceituações da categoria cidadania se encaixam no ideário desta política pública, principalmente nas definições que relatamos acima. Em outras palavras, talvez não seja por acaso que os operadores idealizadores do PRONASCI tenham se absterido de tentar explicar o que, segundo eles, compreenderia o termo cidadania. Esta postura nos leva a acreditar que houve a intenção de abranger as diversas interpretações que se faz deste termo. Como exemplo desta constatação, se analisarmos os objetivos das diretrizes do programa PROTEJO, este raciocínio fica evidente. Embora tais objetivos e diretrizes sejam tratados, nesta tese, em capítulo específico, vale a pena aqui transcrever alguns deles:¹²²

a) proteção ao jovem – implementação de um sistema de acompanhamento e proteção dos jovens expostos à violência doméstica ou urbana, residentes nas áreas de atuação do PRONASCI [vemos aqui cidadania relacionada a violência, conforme explicado por Sallas];

b) emancipação juvenil – reintegração do jovem a um percurso social formativo que lhe garanta a oportunidade de acessar a educação e o *trabalho* [grifo nosso]. [Temos aqui cidadania relacionada a trabalho, conforme explicado por Santos];

c) pacificação social – implementação de ações estruturais e territoriais que garantam a segurança, o desenvolvimento saudável e a convivência juvenil pacífica [cidadania relacionada aos direitos civis, políticos e sociais, conforme explicado por Carvalho];

¹²¹ Idem, *ibidem*.

¹²² Tais princípios foram retirados do documento intitulado *PRONASCI – Programas locais – PROTEJO*, originário do Ministério da Justiça, p. 2.

d) 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. [cidadania relacionada ao aprendizado coletivo, conforme explicado por Souza].

Por fim, analisando os documentos originários do PRONASCI, assim como as justificativas normativas que fizeram surgir as leis que o instituíram, desde já é relevante dizer que o termo cidadania proposto pelo PRONASCI refere-se à ideia de propor uma “nova” política criminal amparada pelo discurso da prevenção criminal. Ou seja, uma política que, pelo menos em tese, tenta priorizar a via preventiva de controle da criminalidade, preterindo a via repressiva, principalmente a policial. Discorreremos mais sobre este tema (prevenção e repressão criminal) mais adiante.

2.1.3 A definição de violência como um conceito moldado.

Segundo o Ministério da Justiça, o objetivo geral do PRONASCI é “enfrentar a criminalidade e a violência nas suas raízes sociais e culturais e reduzir de forma significativa seus altos índices”.¹²³

Se a questão da violência é, pois, a razão para a implementação desta política pública, é imperioso discorrer sobre alguns de seus conceitos, espécies e, principalmente, sobre o seu significado para esta política.

A palavra violência se originou do vocabulário latim *violentia*, cuja derivação significava “ardente”, “atacado”, “impetuoso”, “veemência”, entre outros sinônimos. É fato que a violência, por ser um fenômeno social, encontra-se presente em todas e quaisquer espécies de sociedade, manifestando-se em diferentes formas e meios. Durkheim, na obra *O suicídio*, já trazia na conceituação da *anomia* o prólogo do conceito de violência, ou seja, a ausência de coesão social, que direciona o indivíduo não só para sua própria destruição, como também para a delinquência. Em outras

¹²³ Tal objetivo foi retirado do documento intitulado *PRONASCI – Construção Território de Paz*, originário do Ministério da Justiça, p. 2.

palavras, a possibilidade da desintegração social mediante a ineficácia dos controles sociais.¹²⁴

Robert Merton ainda se dedicou ao estudo da anomia, afirmando ser esta uma incapacidade do indivíduo na tentativa de atingir os seus objetivos, sejam eles culturais, laborais, econômicos etc., devido a uma deficiência dos meios institucionalizados. Tal fracasso resultaria em um desvio comportamental, razão pela qual a maioria dos crimes é cometida por pessoas menos favorecidas, sobretudo culturalmente.¹²⁵

Se, para Durkheim, a anomia é um tipo específico de estrutura social, para Merton, a anomia e a estrutura social se apresentam como fenômenos antitéticos, isto segundo a análise crítica e comparativa de Norbert Elias. Aliás, Elias ainda afirma haver um mal-entendido mertoniano no sentido de polarizar a estrutura social e a anomia, considerando esta incompatível com a “boa e bem regulada ordem social”, numa clara ideia de que a anomia não existe sem estrutura social, ainda que precária ou igualmente denominada de *caos social*. Em suas palavras, “nenhum agrupamento humano, por mais desordeiro e caótico que seja aos olhos daqueles que o compõem ou aos olhos dos observadores, é desprovido de estrutura”.¹²⁶

Hannah Arendt, em certo momento, propõe um conceito de violência como algo instrumentalizável, mas distinguindo-o do poder, e ainda denuncia aquilo que chamou de “glorificação da violência”, numa crítica às antigas interpretações dos conceitos de violência, poder e suas correlatas delimitações categorizadas (*vigor, autoridade, comando, obediência* etc.).¹²⁷

¹²⁴ DURKHEIM, Émile. *O suicídio*. Martin Claret. São Paulo. 2002.

¹²⁵ MERTON, Robert King. “Estrutura social e anomia”. In: *Sociologia: teoria e estrutura* / Robert K. Merton ; trad. de Miguel Maillat.

¹²⁶ A crítica de Elias à conceituação de *anomia* realizada por Merton resume-se no fato de que a estrutura social é confundida com um tipo de “boa ordem social”, oposta a uma “má ordem” desprovida de estrutura. Conforme explica o autor, “a ideia mertoniana de uma polaridade entre a “estrutura social” e a “anomia” baseia-se num mal-entendido bastante disseminado. A “estrutura social” é identificada com um tipo de ordem social que o observador aprova, com uma “boa ordem.” Daí a “anomia”, considerada indesejável e incompatível com a “boa ordem”, afigurar-se também incompatível com a “estrutura social”. A “boa ordem” é vista como uma ordem em que o comportamento social é bem regulado. A identificação da estrutura social como uma “boa ordem social”, por conseguinte, leva à suposição de que as regularidades do comportamento social diminuem quando a “estrutura social”, no sentido de uma ordem “boa” e “bem regulada”, cede lugar à “má ordem” da anomia.” ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000, p. 191-192.

¹²⁷ ARENDT, Hannah. *Sobre a violência*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará. 1994.

Max Weber correlaciona o conceito de violência com o de Estado. Ao explicar a criação do *Estado racional* (em relação ao Ocidente), percebe a violência por meio de seu mais caracterizado método, a *coação*. E vai além, afirmando ainda que somente pode-se definir sociologicamente o Estado moderno por um meio específico que lhe é próprio, o *da coação física*, e cita Trotski: “todo Estado fundamenta-se na coação”.

Weber também assinala que complexos sociais que desconhecem o meio da coação não são Estados em seu conceito legítimo e, sim, algo produzido de modo específico chamado “anarquia”. Ao contrário de Merton (que via a anomia como algo oposto à ordem social, conforme criticado por Elias), Weber via a violência legítima como algo racionalmente estruturável por meio de uma vontade estatal, ou seja, detentora de certa organização social ou governamental.

O certo é que Weber foi um dos primeiros sociólogos a descrever e a analisar com excelência o conceito de violência em relação ao Estado moderno, cujo conceito se resume a “uma comunidade humana dentro de um determinado território”. De tal modo, este Estado

reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima, pois o específico da atualidade é que todas as demais associações ou pessoas individuais somente se atribui o direito de exercer coação física na medida em que o Estado o permita. Este é considerado a única fonte do “direito” de exercer coação.¹²⁸

A ideia de “monopólio da coação física legítima”, também denominada por Weber como “violência estatal” ou “violência legítima”, facilita nossa conclusão de que somente o Estado possui a autorização legal (permissão, segundo o ordenamento jurídico) de praticar o ato de violência. Por isso, fala-se em monopólio. Mas, excepcionando este monopólio e considerando as características intrínsecas de qualquer organização social, há as permissões legais para a prática privativa da violência. Assim, se, em regra geral, o Estado detém o monopólio do uso da violência física (ou coação), noutras vezes, prevê a necessidade de, em certos e excepcionais casos, delegar esta legitimidade a terceiros.

¹²⁸ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 526.

Ainda conforme Weber, “não são somente as associações políticas que empregaram ou empregam a coação física como meio legítimo. Fazem-no também o clã, a comunidade doméstica e outros grupos de pessoas; na Idade Média, em determinadas circunstâncias, todos os autorizados a portar armas”.¹²⁹

Talvez, hodiernamente falando, os exemplos mais emblemáticos na nossa normatividade pátria sejam as chamadas *excludentes de ilicitude* previstas no nosso código penal: legítima defesa, estado de necessidade, estrito cumprimento do dever legal e exercício regular do direito.¹³⁰

Esta “coação legítima” proposta por Weber apoia uma “relação de dominação de homens sobre homens” e legitima-se mediante fundamentos justificativos internos e os meios externos. Em resumo, são três os principais justificativos internos apontados pelo autor: autoridade do “eterno homem”,¹³¹ autoridade do “dom da graça pessoal”¹³² e – para nós, o mais importante neste trabalho – a dominação em “virtude da legalidade”. Esta última baseia-se na

crença na validade de estatutos legais e da competência objetiva, fundamentada em regras racionalmente criadas, isto é, em virtude da disposição de obediência ao cumprimento de deveres fixados nos estatutos: uma dominação como a exercem o moderno “servidor público” e todos aqueles portadores de poder que com ele se parecem neste aspecto.¹³³

Poderíamos logo perceber que as próprias instituições policiais ou qualquer outra instituição detentora do exercício da coação legítima (por exemplo, as instituições sanitárias, as instituições judiciais e outras) operam de acordo com esta justificativa

¹²⁹ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 34.

¹³⁰ Segundo o artigo 23 da Lei 2.848 de 1940 (Código Penal), “não há crime quando o agente pratica o fato: I – em estado de necessidade; II – em legítima defesa; III – em estrito cumprimento do dever legal ou no exercício regular de direito”.

¹³¹ Para Max Weber, a autoridade do “eterno homem” refere-se à dominação “tradicional” (do *costume* sagrado por validade imemorável e pela disposição habitual de respeitá-lo). Como exemplo, o patriarca e o príncipe patrimonial de antigamente. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 526.

¹³² Em relação à autoridade do “dom da graça pessoal”, Weber explica com isto se referir à dominação “carismática”, ou seja, à entrega pessoal e à confiança pessoal em revelações, ao heroísmo ou a outras qualidades de líder de um indivíduo, tal como exercem o profeta ou, na área política, o príncipe guerreiro eleito ou o soberano plebiscitário, o grande demagogo e o chefe de um partido político. WEBER, Max. *economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 526.

¹³³ Idem, *ibidem*.

interna (dominação em virtude da *legalidade*), ou seja, como detentoras do uso da coação legítima – modernamente, também chamada “poder de polícia” –,¹³⁴ seja ela judiciária ou administrativa, amparada por uma normatividade legal.

Em princípio, segundo Weber, são esses três “tipos puros” que conduzem os fundamentos legítimos da obediência, de importância considerável para a estrutura da dominação. É relevante também dizer que, nos tempos atuais, não podemos restringir ou interpretar apenas na literalidade o conceito weberiano de *coação física*, tão somente como um agir humano exteriorizado ao indivíduo. Modernamente falando, sabemos de outras formas de coação, entre elas, por exemplo, o temor reverencial, a ameaça não apenas à integridade física corporal (como no caso da prisão), mas também a ameaça ao patrimônio (os casos de confisco etc.), restrição ou suspensão de direitos, entre várias outras.

Hoje, poderíamos perceber, de acordo com a nossa legislação penal, que a coação física estamental recai muito mais na simples ameaça aos bens e patrimônio do dominado do que pela sua própria efetivação corporal. Com um olhar rápido nos crimes previstos no nosso código penal, percebemos que a grande maioria deles refere-se à salvaguarda dos bens jurídicos patrimoniais, aqueles que tutelam bens materiais e patrimônios (capital econômico), em total vantagem em relação aos crimes contra a vida e a integridade física.

Assim, se a coação física weberiana, mediante uma dominação econômica, bem pode ser interpretada como uma ameaça aos bens patrimoniais do dominado (ainda

¹³⁴ Maria Sylvia Zanella di Pietro apresenta dois conceitos do poder de polícia: o conceito clássico que seria “a atividade estatal que limitava o exercício dos direitos individuais em benefício da segurança”; e o conceito moderno, adotado no direito brasileiro, em que o poder de polícia “é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público. Esse interesse público diz respeito aos mais variados setores da sociedade, tais como a segurança, a moral, a saúde, o meio ambiente, a defesa do consumidor, o patrimônio cultural, a propriedade. Daí a divisão da polícia administrativa em vários ramos: polícia de segurança, das florestas, das águas, de trânsito, sanitária etc.” Observa-se que, neste último caso, o poder de polícia não se restringe apenas ao poder de polícia judiciária. Aliás, a definição legal do poder de polícia encontra-se no artigo 78 do Código Tributário Nacional: “considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.” DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*, 14ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 111.

que não se descarte a ameaça física), concordamos com Weber quando o sociólogo equipara o Estado moderno a uma empresa: “O Estado moderno, do ponto de vista sociológico, é uma empresa, do mesmo modo que uma fábrica”. Esta “empresa” ou Estado, concentra no seu poder de disposição instrumentos, reservas e recursos monetários indispensáveis à sua existência,¹³⁵ ou seja, o capital econômico.

É imprescindível lembrar que, para a necessária manutenção do poder de disposição (que poderia também ser chamado de “impostos públicos”), lança-se mão do discurso da ameaça, da coação – logo, da violência –, que, no caso, é muito bem chamada de “violência legítima”, operada por mecanismos procedimentais também legítimos (como, por exemplo, a polícia e o fisco) que veremos adiante.

Parece interessante, neste momento, retornar a Elias e ver que esse poder de disposição weberiano – ou na denominação do referido autor, “a monopolização e a centralização de impostos” –, juntamente com a força física num vasto território, contribui para a formação da chamada “sociedade civilizada”. E, quando trazemos de novo Elias a esta discussão, não podemos deixar de mencionar que o seu conceito de violência legítima se relaciona ao conceito e à criação da civilização ocidental.¹³⁶

Deste modo, Elias explica que a criação do processo civilizatório no mundo ocidental decorre da transformação das “ações individuais” (a ponto de as especializações e necessidades dos indivíduos sintonizarem estas ações entre si) em “funções sociais”, resultando daí num controle mais complexo e estável de conduta. Além disso, esclarece que a passagem do autocontrole individual para o autocontrole social foi oriunda da integração que a competição social exigia. Nas palavras de Elias, este mecanismo de autocontrole “visava a prevenir transgressões de comportamento socialmente aceitável mediante uma muralha de medos profundamente arraigados”.¹³⁷

¹³⁵ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 530.

¹³⁶ Assim como Max Weber, Norbert Elias limita suas análises relacionadas a esse tema à formação do mundo ocidental, uma vez que reconhece as suas características especiais e excepcionais: “O fato de que, aqui, a divisão de funções atingiu um nível, os monopólios da força e tributação uma solidez, e a interdependência e a competição uma extensão, tanto em termos de espaço físico quanto de número de pessoas envolvidas, que não tiveram iguais na história mundial.” ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993, p. 207.

¹³⁷ Norbert Elias indaga sobre as mudanças específicas da maneira como as pessoas se prendem umas às outras e modelam a personalidade de uma maneira “civilizadora”, e assim explica: “A resposta mais geral a essa pergunta, uma resposta baseada no que antes dissemos sobre as mudanças ocorridas na

O “homem civilizado” era o homem integrado socialmente, ou, na expressão do autor, “sincronizado em suas funções sociais e tutelado por meio de um autocontrole (individual e social) constante e diferenciado”.

Em abandono à forma feudalista de estrutura social, que aos poucos ia sendo neutralizada, começou a se criar uma organização central mais estável e uma monopolização mais firme da força física. Surge, então, a primeira correlação das características sociais entre a monopolização da força física e a estabilidade dos órgãos centrais da sociedade, decorrentes de um autocontrole sincronizado, em outras palavras, uma regulação comportamental integralizada dos indivíduos desde as suas infâncias, também chamada de “segunda natureza”.¹³⁸

Desta forma, Elias conclui que, ao se formar um monopólio da força física, criam-se “espaços sociais pacificados”, que normalmente estão livres de atos de violência. Mas é interessante percebermos que o monopólio da força física não se resume somente às formas de violência física (força física) que sempre existiram e que, aos poucos, foram se despersonalizando individualmente. Surge, então, a visibilidade

sociedade ocidental, é bastante simples. Do período mais remoto da história do Ocidente até os nossos dias, as funções sociais, sob pressão da competição, tornaram-se cada vez mais diferenciadas. Quanto mais diferenciadas elas se tornavam, mais crescia o número de funções e, assim, de pessoas das quais o indivíduo constantemente dependia em todas suas ações, desde as simples e comuns até as complexas e raras. *À medida que mais pessoas sintonizavam sua conduta com a de outras, a teia de ações teria que se organizar de forma sempre mais rigorosa e precisa, a fim de que cada ação individual desempenhasse uma função social.* O indivíduo era compelido a regular a conduta de maneira mais diferenciada, uniforme e estável. O fato de que isso não exija apenas uma regulação consciente já foi salientado. O fato seguinte foi característico das mudanças psicológicas ocorridas no curso da civilização: *o controle mais complexo e estável da conduta passou a ser cada vez mais instilado do indivíduo desde os seus primeiros anos, como uma espécie de automatismo, uma autocompulsão à qual ele não poderia resistir, mesmo que desejasse. A teia de ações tornou-se tão complexa e extensa, o esforço necessário para comportar-se “corretamente” dentro dela ficou tão grande que, além do autocontrole consciente do indivíduo, um cego aparelho automático de autocontrole foi firmemente estabelecido. Esse mecanismo visava a prevenir transgressões de comportamento socialmente aceitável mediante uma muralha de medos profundamente arraigados, mas, precisamente porque operava cegamente e pelo hábito, ele, com freqüência, indiretamente produzia colisões com a realidade social. Mas fosse consciente ou inconsciente, a direção dessa transformação da conduta, sob a forma de uma regulação crescentemente diferenciada de impulsos, era determinada pela direção do processo de diferenciação social, pela progressiva divisão das funções e pelo crescimento de cadeias de interdependência nas quais, direta ou indiretamente, cada impulso, cada ação do indivíduo tornavam-se integrados. [grifo nosso]. ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993, p. 195-196.*

¹³⁸ ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993, p. 197.

de um outro tipo de violência, a chamada “violência econômica”, que se dá mediante a monopolização dos meios de produção, dos meios econômicos etc.¹³⁹

A despersonalização da força física, que até então era geral, comum e restrita a atos individuais, não se direcionava para a sua extinção ou abandono social, mas, muito pelo contrário, começava a ser monopolizada por “grupos de especialistas” e, por conseguinte, foi excluída da vida dos demais indivíduos. Estes especialistas, que representaram a primeira forma organizacional de execução do controle social no mundo civilizado, constituíam toda a organização monopolista da força física, “uma vez que agora montam guarda apenas à margem da vida social, na medida em que controlam a conduta do indivíduo”.¹⁴⁰ Em outras palavras, e aqui tomando emprestado o conceito de Weber, eram eles os indivíduos detentores do uso legítimo da coação física ou da violência legítima.

Este fenômeno é essencial para a análise que aqui se quer produzir, uma vez que toda a violência reconhecida aos órgãos públicos (o “grupo de especialistas”) destinados a executar a política criminal eleita é considerada violência legítima.

Há ainda a “violência simbólica” de Bourdieu, que, derivada do próprio capital simbólico, seria uma coerção que se institui por intermédio da adesão que o dominado não pode deixar de conceder ao dominante (portanto, à dominação), quando dispõe apenas, para pensá-lo e para pensar a si mesmo. Uma estrutura de relação de dominação cujo produto é o ser social.¹⁴¹

Convém trazer aqui o conceito de capital simbólico:

O capital simbólico assegura formas de dominação que envolvem a dependência perante os que ele permite dominar: com efeito, ele existe apenas na e pela estima, pelo reconhecimento, pela crença, pelo crédito, pela confiança dos outros, logrando perpetuar-se apenas na medida em que consegue obter a crença em sua existência.¹⁴²

Assim como já vimos anteriormente, Weber define o Estado como uma comunidade humana que reivindica com sucesso o monopólio do uso legítimo da

¹³⁹ ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993, p. 198-201.

¹⁴⁰ ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993, p. 200.

¹⁴¹ BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 206-207.

¹⁴² BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 202.

violência física em um território determinado. Bourdieu vai um pouco além, acrescentando à definição weberiana a afirmação de que o Estado reivindica com sucesso o monopólio do uso da violência física e *simbólica*. Isto é, a violência física se faz na forma objetiva (estruturas e mecanismos específicos) e a violência simbólica na subjetividade (estruturas mentais, esquemas de percepção e pensamento). Deste modo, para Bourdieu, a violência opera sob estes dois prismas, a objetividade e subjetividade. Conforme explica o autor,

ela é resultado de um processo que a institui, ao mesmo tempo, nas estruturas sociais e nas estruturas mentais adaptadas a essas estruturas, a instituição instituída faz com que se esqueça que resulta de uma longa série de atos de instituição e apresenta-se com toda a aparência do *natural*.¹⁴³

Conforme Bourdieu, o Estado é resultado de um processo de concentração de diferentes tipos de capitais, entre eles, “o capital de força física (ou de instrumentos de coerção)” – Exército e polícia –, além de outros igualmente importantes (capitais econômico, cultural, simbólico etc.). Desta forma, pode-se dizer, ainda de acordo com este autor, que a concentração desses variáveis capitais constitui o Estado como detentor de uma espécie de “metacapital”, com poderes sobre os outros tipos de capital e seus detentores, permitindo-lhe exercer um poder específico nos diversos campos e suas relações de forças.¹⁴⁴

Pierre Bourdieu ainda acrescenta que o Estado afirma sua força física em dois contextos diferentes: no exterior, em relação a outros Estados, existentes ou virtuais; e no interior, em relação aos contrapoderes e as resistências (classes dominadas). Deste modo, a força externa é exercida pelas forças militares, destinadas à competição entre os Estados, e a força interna, pelas forças policiais, destinadas à manutenção da ordem interna. Para a criação e a manutenção destas espécies de forças – logo, para a execução da dominação –, é necessária a instauração de um fisco eficiente (cobrança de impostos estatais) ou, ainda conforme o pensamento do autor, a “unificação do

¹⁴³ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 97-98.

¹⁴⁴ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 99.

espaço econômico e a criação do mercado nacional”.¹⁴⁵ Poderíamos, então, resumir que o Estado, detentor da violência simbólica e legítima, exerce sua dominação por meio da força das armas (capital da força física) e do dinheiro (capital econômico).

Para finalizar, Bourdieu, citando Pascal, faz uma crítica à violência institucional, aquela legitimada pela lei, afirmando que o arbítrio e a usurpação estão na origem da lei, e exemplifica isto citando a constituição normativa, que “se assemelha, na ordem política, a um primeiro fundamento cartesiano, a qual não passa de uma ficção fundante destinada a dissimular o ato de violência fora da lei que está na raiz da instauração da lei. É a chamada violência inaugural”.¹⁴⁶

Parte do que dissemos acima também pode ser compreendida como formas variadas de violência institucional (violência legítima), a saber, aquela exercida pelos agentes legitimados ao uso da força e pelo próprio fundamento do Estado Social Democrático e desempenhada por meio do poder de polícia (previsto por força de leis, sentenças judiciais etc.). Esta é a regra geral. Mas não podemos nos esquecer, e aqui vale novamente repetir, das exceções, ou seja, da violência individual (particular), conforme exemplificado quando tratamos das excludentes de ilicitude.¹⁴⁷

Norberto Bobbio, historiador crítico do pensamento político contemporâneo, reconheceu a violência institucional como sendo uma violência legítima (estatal), predisposta a atuar em face de uma violência injustificada e não legítima (particular). Para Bobbio, esta predisposição é condição de manutenção do Estado Democrático e de Direito.¹⁴⁸

Mediante o exame exposto na primeira parte deste capítulo, referente à análise de algumas categorias utilizadas pelo Estado nas questões de segurança pública, ganha importância utilizarmos um conceito de violência criado e escolhido pelo próprio

¹⁴⁵ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papirus, 1996, pp 100-101.

¹⁴⁶ BOURDIEU, Pierre. *Reflexões pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 203-204.

¹⁴⁷ Nosso ordenamento jurídico, em especial o artigo 23 do Código Penal, prescreve que as condutas tipificadas como de estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento de dever legal e exercício regular de direito, ou seja, condutas que requerem uma agressão justa (violência legitimada), excluem a ilicitude do ato em si e, conseqüentemente, a própria extinção do crime.

¹⁴⁸ BOBBIO, Norberto. *As ideologias e o poder em crise*. Tradução de João Ferreira. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 4ª Ed. 1999, p. 94-101.

Estado, tomado agora como uma categoria nativa. Até porque, como veremos adiante, toda política pública governamental (dividida em políticas preventivas e repressivas), e não apenas em âmbito criminal, mas também na esfera sanitária, tem como fundamento a conceituação da violência de acordo com a descrição formulada pela Organização Mundial de Saúde.¹⁴⁹

Em outras palavras, o conceito geral de violência e suas subdefinições trazidas pela Organização Mundial de Saúde conduz tanto a política criminal adotada (que visa a um melhor controle do fenômeno da criminalidade) como as demais políticas públicas, em especial, a política sanitária (que visa a um melhor bem-estar social na área de saúde pública). Então, por vezes, a discriminação realizada pela política criminal eleita por meio de políticas segregatórias também pode ocorrer na efetivação de outras políticas. Como exemplo disto, cito as políticas assistenciais promovidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Bolsa Família, Plano Brasil sem Miséria e outras). Do mesmo modo, a título de exemplo, temos a Lei 9.263/96, conhecida também como Lei do Planejamento Familiar, que, além do conjunto de ações de regulação da fecundidade, trata especialmente da esterilização voluntária.

Não querendo entrar no mérito ideológico das políticas públicas, até porque tal assunto foge do nosso objeto central de estudo, é impossível não reconhecer que todas estas políticas exercem, de uma forma ou outra, uma espécie de controle social muito semelhante ao exercido pela política criminal.

Mas, voltando à definição de violência trazida pela Organização Mundial de Saúde, convém esclarecer que, periodicamente, por meio do Relatório Mundial de Saúde,¹⁵⁰ são publicados estatísticas, dados e definições referentes à “saúde global”,

¹⁴⁹ A Organização Mundial da Saúde (OMS) é uma agência especializada em saúde, fundada em 7 de abril de 1948 e subordinada à Organização das Nações Unidas. A OMS é a autoridade para dirigir e coordenar a saúde dentro do sistema das Nações Unidas. Ela é responsável por prover liderança em assuntos de saúde global, moldando a agenda de pesquisas em saúde, estabelecendo normas e padrões, articulando opções políticas baseadas em evidências, fornecendo apoio técnico aos países e acompanhamento e avaliação das tendências de saúde. Disponível em: Fonte www.who.int. Acesso em 12/04/2012.

¹⁵⁰ O Relatório Mundial de Saúde, publicado pela primeira vez em 1995, é a publicação líder da OMS. O relatório combina uma avaliação de peritos da saúde global, incluindo as estatísticas relativas a todos os países, com foco em um assunto específico. O principal objetivo do relatório é fornecer aos países, agências doadoras e organizações internacionais, entre outros, informações de que necessitam para ajudá-los a tomar decisões políticas e de financiamento. O relatório também é oferecido para um público

no intuito de facilitar e auxiliar os países quanto à tomada de decisão sobre políticas públicas nas diferentes áreas.

Assim, considerando a nomenclatura e a definição eleitas, utilizaremos o conceito de violência prescrito no relatório divulgado no ano de 2002 como sendo

o uso intencional da força física ou do poder, real ou potencial, contra si próprio, contra outras pessoas ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação.¹⁵¹

Apesar de reconhecermos as deficiências e omissões do conceito acima explicitado, difícil é definirmos toda sua estrutura conceitual, suas características, formas, contornos, enfim, todo o arcabouço de ideias proposto nas suas várias conjunturas. Podemos resumir que o uso da força e do poder é a atividade de qualquer ato violento. Aliás, contrariando a própria definição, este ato pode ser intencional ou não.

Entretanto, mais importante que a definição de violência trazida pela Organização Mundial de Saúde, é a tipologia deste conceito que aqui interessa, pois veremos que apenas numa espécie de violência se insere a maior parte das políticas públicas na área criminal, sem esquecer das causas múltiplas do fenômeno da violência, complexas e determinantes como os fenômenos sociais.

Assim, além da antiga classificação da violência (a física, a psicológica, a sexual, a negligência, o abandono etc), consideraremos três categorias deste fenômeno, de acordo com o Relatório Mundial de Saúde da OMS.¹⁵² São elas:

a) violência auto-inflingida (auto-abusiva)

É a violência auto-provocada. Nesta, é necessário tão somente um agente para o seu cometimento. Ela é subdividida em *comportamento suicida* e *comportamento auto-abusivo*. O primeiro abrange pensamentos suicidas e tentativas de suicídio. No

mais amplo, de universidades, hospitais de ensino e escolas, aos jornalistas e ao público em geral, que necessariamente não tenha um interesse pessoal ou profissional em questões internacionais de saúde.

¹⁵¹ KRUG, E. G. *Relatório mundial sobre violência e saúde*. Brasília: OMS/Opas/UNDP/Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. Ano 2002.

¹⁵² PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Violência urbana*. São Paulo: Publifolha, 2003, p. 21-24.

auto-abuso, incluem-se os atos de automutilação. O uso voluntário de álcool, drogas ou outras substâncias tidas como nocivas se enquadra como uma espécie de violência auto-infligida.

b) violência interpessoal

Pode ser dividida em duas categorias:

1) violência da família e dos parceiros íntimos

É a violência que, em geral (mas nem sempre), ocorre dentro de casa. Neste grupo, estão, por exemplo, o abuso infantil, a violência praticada por parceiro íntimo e a violência contra idosos. Esta espécie de violência doméstica é considerada uma séria ameaça a pessoas consideradas vulneráveis: mulheres, idosos, crianças e adolescentes.¹⁵³

2) violência comunitária

É a violência que ocorre geralmente fora de casa, entre pessoas sem laços de parentesco (consanguíneo ou não). Tais pessoas podem se conhecer ou não. Neste grupo, temos a violência juvenil, os atos aleatórios de violência, o estupro ou ataque sexual por estranhos e a violência em grupos institucionais, como escolas, locais de trabalho, prisões e asilos.¹⁵⁴

Não podemos deixar de considerar que a violência comunitária, junto com a violência doméstica, é uma preocupação da atual política criminal. Como exemplo, citamos a enorme preocupação política e social com a “nova” violência no trânsito, nas escolas e até mesmo uma inovada categoria intitulada *bullying*. Ou seja, “modernos” conceitos que nos fazem, mais uma vez, lembrar Bourdieu e seu pensamento de que o

¹⁵³ Ressalta-se que, mediante a política de controle da violência interpessoal familiar, criou-se um inchado arcabouço legislativo. A Lei Maria da Penha, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁵³ são exemplos de *novas* e *modernas* normas vigentes, pois se acredita que as velhas e ultrapassadas (como a antiga, mas ainda válida, previsão dos crimes de lesão corporal, maus-tratos, tortura etc) não são mais eficientes. Aliás, observa-se também a incidência de novas políticas públicas concretas (não legislativas) que tem por objeto a erradicação dessa espécie de violência. Neste passo, não podemos deixar de observar que o PROTEJO (Programa de Proteção de Jovens em Territórios Vulneráveis), formulado por meio do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) é uma destas políticas, juntamente com outros exemplos de projetos, como Mulheres da Paz, Programa Bola Cheia, Prevenção Comunitária, Caravana do Bem e outros.

¹⁵⁴ A diferença da violência comunitária em relação à violência da família e dos parceiros íntimos é que a primeira possui uma característica essencialmente doméstica, embora saibamos que, na prática, tais conceitos se confundem, haja vista a dificuldade de conceituarmos relações de parentesco, conjugais, de afinidade, entre outras.

Estado contribui para a formação e a reprodução dos instrumentos de construção da realidade social.¹⁵⁵ Estes exemplos são oriundos de uma preocupação social que se traduz na discussão política de novas ideias.¹⁵⁶

A violência interpessoal requer formas de relação pessoal (diretas ou indiretas), e sua evidência faz-se presente pelo ato físico em si, ou seja, nas condutas criminosas tidas como presenciais, de fácil constatação. Limitam-se ao espaço social dos atores envolvidos. São os homicídios, tráfico de drogas, furtos em residências, roubos etc. Observa-se que as estatísticas relacionadas aos índices de violência adotados pelo Estado utilizam a violência interpessoal e sua geografia social como meios de dosimetria deste fenômeno. Logo, pelo menos em tese, a discricionariedade do poder público quanto à aplicação pontual de políticas públicas criminais também leva (ou deveria levar) em conta esta consideração. Por exemplo, na taxa de homicídios da região metropolitana de Curitiba, no índice de crimes patrimoniais no bairro Sítio Cercado, nos índices de acidentes automobilísticos cometidos por motoristas embriagados na rodovia BR 376 etc.¹⁵⁷ Como será demonstrado adiante, a motivação oficial de escolha do bairro Sítio Cercado para ser o campo de aplicação dos projetos do PRONASCI deu-se justamente pelo fato de o bairro ocupar a quinta colocação entre os bairros “mais violentos” de Curitiba, registrando, entre os anos de 2005 e 2006, a ocorrência de 154 homicídios.

¹⁵⁵ BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 212.

¹⁵⁶ A título de exemplo, podemos citar o Projeto de Lei 1011/11, que atualmente tramita no Congresso Nacional, de autoria do deputado Fábio Faria (PMN-RN). Este projeto de lei tipifica o crime de intimidação escolar (*bullying*). A proposta prevê pena de detenção de um a seis meses, além de multa, para estes casos. A pena será aumentada em casos específicos: quando houver violência, será detenção de três meses a um ano e multa, além de sanção já prevista em lei para a agressão física. Se a intimidação envolver qualquer espécie de discriminação por cor, raça, etnia, religião ou origem, ou envolver pessoas idosas ou com deficiência, a pena será de reclusão de dois a quatro anos e mais multa. Mas se a vítima do *bullying* tiver provocado a intimidação de forma reprovável, o juiz pode deixar de aplicar a pena.

¹⁵⁷ Sabemos que, no Brasil, não há uma base de informações (dados) representativa das ocorrências dos mais diversos crimes, com exceção da questionável base de dados relacionados aos homicídios, proposta pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), possibilitando as diferentes comparações entre as regiões do país. Como veremos adiante, nos últimos anos, o Instituto Sangari lançou a obra *Mapa da violência 2012. Os novos padrões da violência homicida no Brasil*.

c) violência coletiva.

É a violência estrutural. Parecendo distante, pelo menos numa realidade menos perceptiva aos olhos dos mais distraídos, e fazendo-se, por vezes, dissimulada em conceitos oriundos de diversas áreas, como livre mercado econômico, políticas externas protecionistas e até mesmo hábitos culturais relacionados ao racismo. A modalidade da violência coletiva apresenta, na sua essência, o fenômeno mais reprovável quanto à sua incidência: a desigualdade e a intolerância social.

Ainda de acordo com a Organização Mundial de Saúde, ela pode ser dividida em *violência social*, *violência política* e *violência econômica*. Supõe-se a existência de motivos que a levem a ser cometida por grandes grupos previamente organizados.¹⁵⁸

Encerrando esta discussão inicial acerca da conceituação da violência e suas espécies, podemos refletir e concluir que a atuação prática dos órgãos de segurança, em especial as forças policiais constitucionalmente previstas em nosso ordenamento jurídico (Artigo 144 da Constituição Federal), restringe-se, quase na totalidade dos fatos (ocorrências policiais), aos crimes comuns, ou seja, aqueles decorrentes da espécie violência interpessoal. Este tipo de violência muito se assemelha ao conceito de violência urbana proposto por Luiz Antônio Machado da Silva, uma vez que a sua ocorrência rompe com “a normalidade das rotinas cotidianas de uma sociedade”,¹⁵⁹ bem como à expressão denominada por Edmundo Campos Coelho como “violência

¹⁵⁸ “A violência social pode indicar a existência de agendas sociais como, por exemplo, os crimes de ódio cometidos por grupos constituídos, os atos terroristas e a violência das multidões. Na violência política, além da violência do próprio Estado, incluem-se as guerras e conflitos armados e os atos semelhantes cometidos por grupos maiores. A violência econômica é fundamentada na produção capitalista, no ganho econômico, geralmente praticada por grupos maiores motivados pelo ganho material, sejam eles considerados lícitos (como as regras de mercado) ou ilícitos (como a corrupção política). Muitas vezes, sob o pretexto da economia, influenciam a atividade produtiva, interrompendo-a ou, por vezes, negando o acesso aos serviços essenciais. Na violência coletiva, criam-se as amplas segmentações sociais, representadas não só pelas grandes corporações econômicas, partidos políticos, quadrilhas especializadas no cometimento de crimes organizados, grupos de intolerância religiosa e racial etc.” PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Violência urbana*. São Paulo: Publifolha, 2003, p. 21-24.

¹⁵⁹ Para o sociólogo Luiz Antônio Machado da Silva, a violência urbana “é uma representação que interroga basicamente o crime comum, mas o foco de atenção não é o estatuto legal das práticas consideradas, e sim a força nelas incrustada, que é interpretada como responsável pelo rompimento da “normalidade” das rotinas cotidianas, ou seja, da certeza sobre o fluxo regular das rotinas em todos os aspectos: cognitivo, instrumental e moral. (...) De fato, a violência urbana configura um campo semântico particular – e, na atualidade, decisivo – que, por outro lado, não tem fronteiras definidas; dependendo do contexto, pode incorporar todo tipo de atitudes e condutas que simplesmente “incomodam”, afetando-se apenas superficialmente a continuidade das rotinas diárias”. SILVA, Luiz Antônio Machado da. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2008, p. 36-37.

das ruas”, um tipo de violência responsável pelo “clima generalizado de medo e de insegurança que envolve o cidadão dos grandes centros urbanos”.¹⁶⁰ É da necessidade de controle destas espécies de violência (interpessoal, urbana e das ruas) que advêm o preparo institucional e a praticidade dos órgãos policiais brasileiros.

Por outro viés, em nosso país, é comum que as políticas criminais preventivas, ou simplesmente as ações preventivas, foquem apenas a violência interpessoal (a violência urbana e “das ruas”) como o seu objeto de controle. Aliás, o PRONASCI não é exceção, basta ver os seus princípios e objetivos.

E, por fim, ainda que, conforme já dito, a violência interpessoal seja o maior objeto de políticas criminais com frequência adotadas pelas instituições governamentais, muito pouco se discute e se aplica quanto à prevenção e repressão da violência coletiva, em especial das violências política e econômica. Sabemos, pelas notícias diárias, dos inúmeros casos de políticas governamentais de ordem econômica, política ou de estado que trazem aflição à população. Aumento de juros oficiais, corte de financiamentos habitacionais, descontrole inflacionário, protecionismo de produtos nacionais e (in)aplicabilidade de programas assistenciais, são exemplos de políticas desta natureza, isto sem deixar de citar os casos de corrupção pública e os crimes considerados de grande vulto, como lavagem de dinheiro, sonegação de impostos, licitações públicas fraudulentas, entre outros atos ilícitos que raramente – até pelo despreparo institucional ou pelo desinteresse político – se tornam objetos de procedimentos policiais e judiciais.

2.1.4 Políticas públicas: uma breve análise.

O que chamamos de “governo” nada mais é, na sociedade altamente diferenciada, do que o poder social específico com o qual certas funções,

¹⁶⁰ Edmundo Campos Coelho cita alguns exemplos da violência das ruas, entre eles, o assalto à mão armada, o latrocínio, o homicídio doloso e as lesões corporais dolosas. Esta espécie de violência, segundo o sociólogo, está associada à marginalidade social, tanto na concepção das vastas camadas da população urbana quanto nas análises que, direta ou indiretamente, informam o conteúdo de políticas de segurança pública. COELHO, Edmundo Campos. *A oficina do diabo*. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 255-256.

acima de tudo as funções básicas, investem seus ocupantes em relação aos representantes de outras funções.¹⁶¹

Se nesta definição de Elias, por um lado, podemos facilmente entender que uma das funções do governo é a proposição de serviços relacionados às funções básicas, é por meio do bom emprego e da eficiente efetivação de políticas públicas que ele procedimentaliza com sucesso tal atribuição.

Se pensarmos que a segurança pública se insere no rol de serviços públicos ofertados, sendo portanto uma “função básica” (Elias), podemos perceber que o PRONASCI não deixa de se caracterizar como uma política pública, ainda que em sua nomenclatura haja a expressão “programa”. Aliás, algumas pesquisas nos mostram que a segurança é um dos serviços públicos tidos como prioritários pelos cidadãos, em especial aqueles que vivem nas grandes cidades.¹⁶²

Uma definição consensual do que vem a ser uma política pública é difícil, uma vez que seus múltiplos conceitos derivam de análises por diversos prismas, como bem define Souza:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas, e Lynn (1980) como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.¹⁶³

Ainda conforme Souza, política pública é, na verdade, o ato de “colocar o governo em ação”. Ela se constitui no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que

¹⁶¹ ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1993, p.143-144.

¹⁶² Como exemplo, vale citar a consulta popular realizada pelo jornal *Gazeta do Povo*, na cidade de Curitiba, no ano de 2012, que elenca “o desejo por mais segurança” como a principal política pública requerida em face das eleições municipais deste ano. Título da matéria: “A voz da cidade pede mais segurança”. Disponível em:

<http://www.gazetadopovo.com.br/eleicoes/voz-da-cidade/conteudo.phtml?tl=1&id=1304630&tit=A-Voz-da-Cidade-pede-mais-seguranca> Acesso em: 06/10/12.

¹⁶³ SOUZA, Celina. “Políticas públicas: uma revisão da literatura”. In: *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 24.

produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Depois de desenhada e formulada, a política pública se desdobra em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informação e pesquisa. Quando posta em ação, é implementada, ficando daí submetida a sistemas de acompanhamento e avaliação.¹⁶⁴ Segundo a autora, os governos definem os ciclos das políticas públicas constituídos por vários estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.¹⁶⁵

É certo que a política pública requer um poder de mando, ou seja, de decisão. Este poder é exercido, segundo Santos, por uma classe elitista, “um conjunto especial de pessoas, reconhecidas pela comunidade, na posse de algum atributo específico e que, por isso, estão mais habilitadas a, de certo modo, monopolizarem instituições de poder”.¹⁶⁶

Atrevemos-nos aqui a discordar em parte da lição de Santos, pelo menos em dois aspectos que julgamos essenciais. O primeiro é que tais classes nem sempre são reconhecidas pela comunidade. Basta ver o descrédito com que não apenas a classe política (também uma classe elitista), mas as próprias instituições públicas são, muitas vezes, enxergadas. No âmbito da segurança, as críticas às instituições policiais são as mais evidentes. E o segundo aspecto é o fato de que os indivíduos que exercem tais

¹⁶⁴ SOUZA, Celina. “Políticas públicas: uma revisão da literatura”. In: *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 26.

¹⁶⁵ Souza ainda explica por que algumas questões entram na agenda política e outras são ignoradas. Algumas vertentes do ciclo da política pública focalizam mais os participantes do processo decisório, e outras o processo de formulação da política pública. Cada participante e cada processo podem atuar como um incentivo ou como um ponto de veto. A pergunta de como os governos definem suas agendas, são dados três tipos de respostas. A primeira resposta focaliza os problemas, isto é, problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles. O reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda. A segunda resposta focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de enfrentar um dado problema. Esta construção se daria via processo eleitoral, via mudanças nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliadas à força ou à fraqueza dos grupos de interesse. Segundo esta visão, a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é fator poderoso e determinante na definição da agenda. Quando o ponto de partida da política pública é dado pela política, o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão, ao passo que, quando o ponto de partida da política pública encontra-se no problema a ser enfrentado, dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão é a forma para a construção do consenso. A terceira resposta focaliza os participantes, que são classificados como visíveis, ou seja, políticos, mídia, partidos, grupos de pressão etc. e invisíveis, tais como acadêmicos e burocracia. Segundo esta perspectiva, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis, as alternativas. SOUZA, Celina. “Políticas públicas: uma revisão da literatura”. In: *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 30.

¹⁶⁶ SANTOS, Wanderlei Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987, p. 53.

atribuições públicas nem sempre estão habilitados para certas funções, uma vez que o preenchimento de vários cargos públicos, em especial aqueles cargos tidos como comissionados ou de confiança (alguns deles prescindíveis de concursos públicos), não requer a comprovação técnica de conhecimento, competência ou capacidade funcional.

Ainda na esfera das instituições policiais, basta ver que a escolha para o preenchimento de grandes cargos provenientes dos órgãos que compõem a estrutura da segurança pública (aqueles de chefia) é de natureza meramente política, ainda que alguns membros escolhidos possam ser selecionados entre os componentes das suas instituições originárias, entre os quais podemos lembrar alguns dos mais importantes, como os cargos de secretário de Segurança Pública, delegado geral da Polícia Civil e comandante geral da Polícia Militar.

Das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, Souza extrai e sintetiza seus elementos principais:¹⁶⁷

- 1- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- 2- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada por meio dos governos, e não se restringe necessariamente a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- 3- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- 4- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- 5- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- 6- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Jorge Monteiro correlaciona o processo decisório da política pública com estados de crise. Para ele, a política pública é o *output* de um processo decisório

¹⁶⁷ SOUZA, Celina. "Políticas públicas: uma revisão da literatura". In: *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 36-37.

interorganizacional. Este processo decisório costuma distinguir-se em dois contextos amplos:¹⁶⁸

a) no “contexto de oportunidade”, em que a política é estabelecida voluntariamente pelo *policy-maker*, devido à relativa clareza com que pode ser estabelecido o problema de política a ser resolvido (clareza de diagnóstico) ou mediante a reduzida pressão de grupos de interesse, o que torna o tempo da ação relativamente flexível (flexibilidade de cronograma).

b) nas conjunturas de crise, em que as políticas adotadas sobrevêm muito mais por provocação do que por atitude voluntária dos *policy-makers*. Nesse sentido, em situações de crise, ocorre: a dificuldade da própria definição ou caracterização do problema sobre o qual se pretende atuar. Muitas vezes, a política pública feita neste contexto é correlata a um meio externo e turbulento, podendo gerar visões alternativas e conflitantes pelos operadores; 2) por pressões intensas de dentro e de fora da organização da política no sentido de se estabelecer o curso da ação. Por implicação, o tempo de ação torna-se pouco flexível, e o *timing* da política passa a ser um elemento importante a ser considerado pelo *policy-maker*.

Os processos decisórios da política criminal, como espécie de política pública, podem ser considerados derivados de uma conjuntura de crise, no caso, a crença de uma crise da insegurança pública. A explicação de Monteiro ganha força se pensarmos que tais crises de insegurança são cometidas por motivações e visões conflitantes.

Pensemos, por exemplo, na multiplicidade de causas e justificativas eleitas para o fenômeno da violência e, por outro lado, na existência de pressões intensas. O clamor de uma comunidade “pedindo mais segurança” também pode ser um exemplo. Com isto, conclui-se que o contexto de oportunidade (e sua clareza de diagnóstico) começa a perder espaço para um contexto de obrigatoriedade, tornando-se nada mais do que o dever de agir do Estado para corresponder aos reclames daquela comunidade. Na maioria das vezes, este dever é derivado do próprio sentimento de insegurança representado pelos membros desta comunidade.

¹⁶⁸ MONTEIRO, Jorge Vianna. *O processo decisório de política. Políticas públicas*; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v., p. 269-270.

Mesmo assim, em face de situações de crise social ou somente por um contexto de oportunidade, Monteiro explica que toda política pública envolve elementos de oportunidade tanto quanto elementos de crise. É relevante ver esta gradação de oportunidades desdobrando o processo de formação de políticas. Por fim, este autor afirma ainda que as políticas também diferem umas das outras, entre outros aspectos, pela sua emergência ao longo do processo decisório.¹⁶⁹ Em resumo, para Monteiro, a existência de um estado de crise é, muitas vezes, amparado por pressões internas e externas dos grupos envolvidos.

Lobato corrobora este pensamento acrescentando que uma das três grandes matrizes teóricas que explicam o processo de formulação de políticas públicas – o *pluralismo*, desenvolvido a partir da experiência americana – é dada segundo o jogo de forças empreendido por diferentes grupos de interesses que, atuando junto ao governo, procuram maximizar e reduzir custos. Neste caso, os pluralistas não acreditam (ou assim o fazem secundariamente) na existência de um interesse geral, representado por um Estado *neutro e imparcial*. Ao interesse público caberia o papel de aliviador de conflitos, exercido pelo governo, que, para tanto, se neutraliza frente aos grupos.¹⁷⁰

Ainda dentro desta discussão acerca das definições e dos modelos de políticas públicas, há os denominados “conselhos de políticas públicas”, que, segundo Carneiro, dentro de um estado democrático, são

canais institucionalizados de participação que marcam uma reconfiguração das relações entre o Estado e sociedade e instituem uma nova modalidade de controle público sobre a ação governamental e, idealmente, de co-

¹⁶⁹ MONTEIRO, Jorge Vianna. *O processo decisório de política*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v. 270, 271.

¹⁷⁰ Segundo Lobato, o processo político é tanto mais amplo quanto mais atores sociais fizerem parte dele, sejam institucionalizados ou não, estejam ou não representados em grupos formais de interesse. Mesmo sob as mais variadas formas organizacionais, com interesses os mais diversos e, portanto, com diferentes graus de poder, o processo político engloba tantos atores sociais quantos dele quiserem fazer parte, ao menos onde existirem canais democráticos de manifestação de demandas. Das relações estabelecidas entre estes atores, resultará a política pública em si, sendo esta apenas uma das etapas do processo. A representação de interesses não pode ser vista como restrita ao acesso de diferentes grupos ao aparelho estatal. Ela deve buscar o processo político que determina a política pública, buscar a política em seu sentido lato. E isto nos parece válido principalmente para aquelas sociedades em que o Estado é amplamente dominado por interesses privados. LOBATO, Lenaura. *Algumas considerações sobre a representação de interesse no processo de formulação de políticas públicas*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v., p. 289-302.

responsabilização quanto ao desenho, monitoramento e avaliação de políticas.¹⁷¹

De acordo com o tema que se quer discutir neste trabalho, não podemos deixar de mencionar o exemplo dos conselhos de segurança (CONSEGs). Entre as diversas definições e significados encontrados sobre os CONSEGs, preferimos utilizar a definição da Coordenadoria Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança do Estado de São Paulo, por considerarmos a mais didática e explicativa. Desta forma, os CONSEGs

são grupos de pessoas do mesmo bairro ou município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais.¹⁷²

Os conselhos de segurança representam a maior bandeira daqueles que defendem a ideia de uma polícia comunitária – nada além do que a proposta de uma interação habitual entre o ente público e a sociedade civil organizada em prol da segurança pública. Este instituto adéqua-se perfeitamente à definição de conselho trazida por Carneiro:

Os conselhos são espaços públicos (não-estatais) que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição de agenda pública, apresentando um caráter híbrido, uma vez que são, ao mesmo tempo, parte do Estado e da sociedade. Distinguem-se de movimentos e de manifestações escritas da sociedade civil, uma vez que sua estrutura é legalmente definida e institucionalizada e que sua razão de ser reside na ação conjunta com o aparato estatal na elaboração e gestão de políticas sociais. (...) Os conselhos são canais de participação política, de controle público sobre a ação governamental, de deliberação legalmente institucionalizada e de publicização das ações do governo.¹⁷³

De acordo com o autor acima citado, há algumas situações que, com frequência, põem em xeque essa nova espécie de política pública. Uma delas refere-se à baixa presença e participação de atores governamentais nos momentos de deliberação dos

¹⁷¹ CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. *Conselhos de Políticas Públicas: desafios para sua institucionalização*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v., p. 149.

¹⁷² Disponível em: <http://www.conseg.sp.gov.br/OQueSao.aspx> Acesso em 05/10/12.

¹⁷³ CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. *Conselhos de Políticas Públicas: desafios para sua institucionalização*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v., p. 149-151.

conselhos, o que pode espelhar a pouca importância conferida a este mecanismo, além de que, geralmente, os membros governamentais nomeados como conselheiros não têm poder de decisão, uma vez que o processo decisório em âmbito administrativo, muitas vezes, não leva em consideração as discussões que acontecem nos conselhos. Outra situação apontada é a precariedade de participação não apenas governamental, mas também da sociedade civil, que, como bem descrito por Carneiro, resume-se na “participação sempre dos mesmos”.¹⁷⁴

Ainda que tal iniciativa possa valer-se de boas intenções, sobretudo da sociedade civil organizada, o que percebemos é que os CONSEGs, pelo menos da forma com que são moldados no Brasil, ainda são uma experiência novel, que, a nosso ver, esbarra em sua maior dificuldade: fazer valer, por meio da efetivação das políticas públicas, a obrigação de aceite pelos entes públicos ou, no mínimo, como objeto de discussão interna das propostas deliberadas.

Além disso, tratando-se da implementação de políticas sociais nos últimos anos, é importante lembrar a explicação de Cardoso Junior e Jaccoud. Tais autores, ao analisar a construção da política social no Brasil, afirmam que, nas décadas de 1980 e 1990, houve uma grande reformulação no que se refere à agenda social do Estado. Este fato deriva da previsão da Constituição Federal de 1988,

que lançou as bases para um expressiva alteração da intervenção social do Estado, alargando o arco dos direitos sociais e o campo da proteção social sob

¹⁷⁴ Sobre a funcionalidade dos conselhos, vale aqui transcrever a constatação de Carneiro: “Ao se analisar empiricamente os conselhos municipais, tem-se um cenário desalentador: queixas comuns de falta de recursos, de precariedade das instalações físicas, do caráter marginal que o conselho ocupa no poder municipal, da baixa presença dos representantes nas reuniões plenárias, das dificuldades do exercício da deliberação, entre outras. Parece claro que o funcionamento dos conselhos depende de suas condições físicas, materiais e institucionais. A realidade da maioria dos municípios pesquisados mostra que nem sempre os conselhos apresentam as condições mínimas de subsistir, o que espelha um baixo grau de institucionalização e uma fraca autonomia dos conselhos e sua dependência excessiva do Executivo municipal. Na maioria dos casos, os conselhos funcionam em salas cedidas no espaço da prefeitura, com o uso de recursos como telefone, material de consumo etc., também pertencentes ao Executivo municipal. Se o governo reconhece a relevância do trabalho desenvolvido pelos conselhos, existe alguma chance de estes funcionarem. Se não existir esse reconhecimento, não há qualquer condição de o conselho subsistir.” CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. *Conselhos de Políticas Públicas: desafios para sua institucionalização*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v., p. 161.

a responsabilidade estatal, com impactos relevantes no que diz respeito ao desenho das políticas, à definição dos beneficiários e dos benefícios.¹⁷⁵

Mas, apesar da expressiva alteração da intervenção social do Estado, o certo é que, no Brasil, ainda que se reconheça, nos últimos anos, um aumento do poder de renda da população mais pobre, a desigualdade social não diminuiu de forma significativa. Somos, segundo algumas pesquisas, um dos países com maior índice de desigualdade, principalmente a econômica.¹⁷⁶ Além disso, é fato que, nessas mesmas décadas (1980 e 1990), a criminalidade recrudescceu, em especial a criminalidade urbana.

Desta forma, resta-nos questionar quais espécies de políticas públicas foram propostas nas últimas décadas – e que ainda estamos propondo –, uma vez que suas características, ao longo dos anos, não sofreram demasiadas alterações (basta vermos as repetidas críticas sobre políticas assistencialistas, populistas, discriminatórias etc.). Poderíamos nos arriscar a trazer a esta discussão dois modelos de políticas públicas que nos ajudariam na análise destes fenômenos. Falamos das políticas praticadas que geram, segundo Robert Castel, uma forma de “discriminação positiva” e, em contrapartida, de uma “discriminação negativa”.

A discriminação positiva, conforme proposto por Castel, resume-se em “fazer mais por aqueles que têm menos”. Ela visa a uma forma de integração social positiva. Conforme este autor,

o princípio destas práticas não é contestável na medida em que se trata de desdobrar esforços suplementares em favor de populações carentes de recursos a fim de integrá-las ao regime comum e ajudá-las a reencontrar este regime. Não é discriminatório, por exemplo, adotar uma pedagogia especial para alunos que precisam de reforço escolar a fim de que não fiquem reprovados novamente.¹⁷⁷

¹⁷⁵ CARDOSO JR, José Celso; JACCOUD, Luciana. “Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal”. In: *Questão social e políticas sociais no Brasil Contemporâneo*/ Luciana Jaccoud, organizadora; Frederico Barbosa da Silva. Brasília: IPEA, 2005, p. 182.

¹⁷⁶ A título de exemplo, lembramos que, segundo o *ranking* do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), gerado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a desigualdade da distribuição de renda no Brasil fez com que o índice nacional figurasse 27,7% menor, de acordo com o relatório do ano de 2011. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-11-02/desigualdade-social-e-economica-no-brasil-faz-idh-diminuir-cerca-de-30>. Acesso em 10/10/2012.

¹⁷⁷ CASTEL, Robert. *A discriminação negativa: cidadãos ou autóctones?* 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011, p.13-14.

Por outro lado,

a discriminação negativa não consiste somente em dar mais àqueles que têm menos; ela, ao contrário, marca seu portador com um defeito quase indelével. Ser discriminado negativamente significa ser associado a um destino embasado numa característica que não se escolhe, mas que os outros no-la devolvem como uma espécie de estigma. A discriminação negativa é a instrumentalização da alteridade, constituída em fator de exclusão.¹⁷⁸

Embora tal consideração venha a ser vista com mais propriedade no decorrer desta tese, podemos afirmar que algumas políticas públicas implementadas pelo PRONASCI, entre elas o PROTEJO, por variados motivos, podem significar um exemplo de uma política pública de discriminação negativa, ou seja, uma política estigmatizante e “constituída em fator de exclusão” (Castel).

Como dito no início deste tema, tratando-se de conceituar e ponderar sobre políticas públicas, surgem variados significados e interpretações a seu respeito. Mas, embora haja esta multiplicidade de sentidos, é fato que algumas características apreciativas tornam-se comuns, em especial quando se quer definir o que vem a ser uma boa política pública.

Souza vai defender que uma política pública de excelência é aquela fundamentada em elementos de *eficiência* e *credibilidade*: “A eficiência passou a ser vista como o principal objetivo de qualquer política pública, aliada à importância do fator credibilidade e à delegação das políticas públicas para instituições com “independência” política”.¹⁷⁹

Eugenio Parada acrescenta que uma boa política pública requer, além de outras peculiaridades, um “objetivo político definido em forma democrática, e, principalmente, a previsão de seus resultados”. E questiona:

Qué es una buena política? Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos,

¹⁷⁸ CASTEL, Robert. *A discriminação negativa: cidadãos ou autóctones?* 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011, p.13-14.

¹⁷⁹ SOUZA, Celina. “Políticas públicas: uma revisão da literatura”. In: *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 35.

instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.¹⁸⁰

Sobre o PRONASCI, podemos de antemão alegar que, embora seu objetivo geral seja o enfrentamento da criminalidade e da violência,¹⁸¹ não há uma previsão pontual e abrangente dos resultados dos projetos desenvolvidos, ainda que saibamos que, em relação à política pública criminal, os seus resultados, além de difíceis de serem mensuráveis, são considerados de longo prazo. Entre eles, incluem-se os próprios objetivos genéricos do programa PROTEJO.

Deste modo, não apenas visando à previsão dos resultados, mas igualmente considerando seus elementos de eficiência e credibilidade, entre outras implicações, que nos propusemos fazer tal análise nesta tese.

2.1.5 A política criminal como orientação a um agir necessário.

Entende-se por política criminal toda a ação organizada de forma governamental ou civil que visa a definir estratégias de controle da criminalidade. Este conceito, aparentemente simples, esconde na sua essência várias indagações acerca de sua vivência em nossa sociedade. Poderíamos, em princípio, elencar algumas delas como, por exemplo: a quem serve a política criminal adotada?; quem é o sujeito desta política?; quem tem legitimidade para propô-la?; de que forma ela será efetivada?; qual o seu real objetivo?

Numa sociedade baseada na busca de uma pacificação social, por meio do ideário rousseauiano do contrato social, a política criminal escolhida por uma sociedade objetiva, antes de tudo, o controle das condutas atentatórias contra a ordem social eleita. Ganha, assim, um importante destaque quando esta espécie de conduta vai ao encontro dos valores que elegemos como os mais importantes, aqueles

¹⁸⁰ PARADA, Eugenio Lahera. *Política y Políticas Públicas*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v., p. 68,69.

¹⁸¹ Conforme já anunciado anteriormente, o objetivo geral do PRONASCI, segundo o Ministério da Justiça, é: “enfrentar a criminalidade e a violência nas suas raízes sociais e culturais e reduzir de forma significativa seus altos índices.” Transcrição do documento intitulado *PRONASCI – Construção Território de Paz*, originário do Ministério da Justiça, p. 2.

denominados legal e expressamente em nossa constituição como “bens jurídicos fundamentais”.¹⁸² São eles: a vida, a saúde, a educação, a dignidade, a integridade física, o patrimônio, a segurança, a liberdade individual ou coletiva, entre outros.

Os fenômenos constantes da violência e da criminalidade e o seu fator subjetivo – o medo – desencadeiam, por fim, a necessidade de uma postura estatal calcada em formas de proteção social, que pode variar conforme peculiaridades relacionadas ao *modus vivendi* de uma comunidade, levando em consideração suas características culturais, seus capitais ameaçados ou suas condições socioeconômicas, entre outros temas. Quando se clama por uma estratégia de controle da criminalidade, logo se tem à mão a ideia de estabelecer uma política criminal.

A expressão *política criminal* é de origem italiana, e remonta aos textos de Beccaria,¹⁸³ no século XVIII, como sendo a primeira possibilidade de revisão crítica das leis punitivas. Eis aí o surgimento da chamada escola criminológica clássica. No século XIX, com a publicação da obra *O homem delinquente*, de César Lombroso (1876), entramos na chamada escola criminológica positivista. Mas o ponto culminante do estudo criminológico foi quando a política criminal passou a ser considerada uma escola sociopenalista, perpetuada pela União Internacional de Direito Penal, fundada pelos pensadores Von Liszt, Von Hamel e Adolph Prins, em 1888. Tais estudos, inicialmente, se caracterizaram por adotar uma postura crítica ao pensamento da época, agrupando em torno de si estudiosos das mais diversas áreas científicas. Nos termos de Galvão,

Von Liszt foi quem primeiro conferiu tratamento sistemático ao tema, entendendo que a política criminal é a ciência que dá fundamento jurídico e orienta os fins do poder de punir do Estado. A política criminal pode ser entendida como “conjunto dos procedimentos através dos quais o corpo social organiza as respostas ao fenômeno criminal” (DELMAS-MARTY) ou “a determinação e o estudo dos meios ou remédios adotáveis pelo Estado para prevenir eficazmente o maior número possível de crimes” (MELO) ou, ainda, “a atividade que tem por fim a pesquisa dos meios mais adequados para o controle da criminalidade, valendo-se dos resultados que proporciona a

¹⁸² Os bens jurídicos fundamentais são aqueles previstos principalmente nos artigos 5º e 6º da Constituição Federal.

¹⁸³ BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. São Paulo: Martin Claret. reimpr. 2000.

criminologia, inclusive através de análise e crítica do sistema punitivo vigente” (FRAGOSO).¹⁸⁴

Hoje, sabe-se que a análise e o estudo da política criminal não se prendem somente aos conceitos jurídicos, principalmente quanto ao positivismo e o dogmatismo penal. Há a necessidade de trazer ao campo do discurso não só as categorias formuladas pelas outras ciências (como a sociologia, a psicologia, a antropologia etc.), mas também a realidade empírica e seus objetos, em resposta aos novos anseios dos intérpretes e aplicadores: a necessidade de uma procura além do racionalismo jurídico e do discurso social (e oficial) vigente, voltando-se para o concreto e o adequado, na importância daquilo que William James chamou de “reinado do temperamento empírico”.¹⁸⁵

Embora haja uma divisão doutrinária quanto à natureza da política criminal, às vezes, vista como ciência, arte ou propriamente uma política pública eleita por um Estado, preferimos o entendimento de que a política criminal é uma política derivada de uma ciência ampla que busca harmonizar, no mesmo contexto social, os aspectos práticos e teóricos do crime e da criminalidade. Por isso, cabe aqui discordarmos de Zaffaroni, que confunde a política criminal ora tida como ciência, ora como arte:

A política criminal é a ciência ou a arte de selecionar os bens (ou direitos) que devem ser tutelados jurídica e penalmente e escolher os caminhos para efetivar tal tutela, o que iniludivelmente implica a crítica dos valores e caminhos já eleitos.¹⁸⁶

Podemos também recordar o testemunho de David Bayley, quando afirma que a ocorrência de eventual ineficácia da política criminal eleita e produzida pelas forças policiais torna-se mais uma questão de *fé* do que de *ciência*.¹⁸⁷

É importante, neste momento, trazer ao discurso um conceito técnico de política criminal:

¹⁸⁴ GALVÃO, Fernando. *Política criminal*. Volume 1. 2ª Ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 21.

¹⁸⁵ JAMES, Willian. *Pragmatismo e outros textos*. São Paulo: Abril Cultural. 1979, p. 20.

¹⁸⁶ ZAFFARONI, Eugenio Raúl.; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro: parte geral*. 2ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 132.

¹⁸⁷ BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2ª Ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2006, p. 31.

O conjunto de princípios e recomendações orienta as ações da justiça criminal, seja no momento da elaboração legislativa ou da aplicação e execução da disposição normativa. Coerente com a opção política fundamental do Estado, a política criminal define o que deve ser considerado comportamento delitivo e quais são as estratégias mais adequadas ao combate à delinquência. No que diz respeito às estratégias de atuação prática da Justiça, a política criminal efetivamente influencia a escolha e desenvolvimento dos procedimentos necessários à investigação, processo e julgamento dos comportamentos humanos.¹⁸⁸

Resumindo: o objetivo *prima facie* da política criminal é a tutela do bem jurídico protegido, ou, sociologicamente falando, uma forma de exercer um controle social em prol de um bem-estar social (coletivo). Pelo menos, em tese, é este o objetivo previsto publicamente e oficialmente pelas forças estatais.

Para chegar a esses objetivos são necessárias propostas públicas (ação) fundamentadas pelo estudo prévio das inúmeras atividades públicas das mais diferentes naturezas, ou seja, uma política “racionalizada”, tomando emprestada a clássica definição de Weber. Deste modo, dar-se-ia ensejo a um processo de orientação ao Estado, de forma que o combate e a prevenção à criminalidade se façam de forma racional, coerente, fundamentadas em decisões políticas acordadas com o interesse geral (social).

Ideologicamente pensando, poderíamos levantar a bandeira de que a política criminal deva ser compreendida como o início de uma nova análise a partir de uma lente crítica capaz de ler e pensar a dogmática jurídico-penal moderna e as demandas sociais sob um novo foco – uma nova proposição da sistemática de controle social baseada em diferentes concepções de direito, Estado e sociedade, possibilitando, por fim, uma nova e autêntica relação entre o direito punitivo e sua política criminal, mais justa e concatenada com a realidade mundana.

A política de prevenção e repressão às infrações penais seria, então, composta de um sistema organizado de regras e princípios por intermédio dos quais o Estado possa e deva atuar, compreendendo o caráter seletivo e opressor do sistema punitivo, a real finalidade da aplicação das penas, em sintonia com os interesses gerais da sociedade e em total acordo com a essência da Constituição Federal. Estes interesses gerais, correlacionados a uma prescrição em nossa constituição, fundamentam não só

¹⁸⁸ GALVÃO, Fernando. *Política criminal*. Volume 1. 2ª Ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 23.

o Estado Democrático de Direito, mas o próprio exercício (uso) do monopólio legítimo da violência física (Weber). Este exercício da violência legítima é praticado pelos entes que compõem a política criminal, entre eles, os órgãos policiais e o Poder Judiciário, entre outros.

Por outro lado, qualquer tentativa de criminalização ou repressão estatal desconectada dos preceitos constitucionais (por conseguinte, da vontade geral) recairia necessariamente numa grave e ilegítima agressão praticada pelo poder público. Isto indicaria não só um atentado contra a constituição e à legitimidade de eficácia de suas normas, mas também um atentado à própria fundamentação do exercício do monopólio da violência legítima, que, no caso, deixaria de ser legítima para se tornar arbitrária. Corroborando a ideia de Roxin, a política criminal deve somente atingir sua função por meio de um sistema orientado para nada mais que uma solução social e legítima de conflitos.¹⁸⁹

Sabemos que a criminalização (violência legítima e necessária) ocorre quando um fato social relevante é eleito inadequado. Este desajustamento depende, antes de tudo, de expressa previsão legal (*nulla poena sine lege scripta*),¹⁹⁰ e, em seguida, da discricionariedade daqueles que detêm o poder de atribuir ao sujeito a conduta considerada proibida. É certo que, nesta imputação criminalizadora, está implicado um juízo subjetivo, ou melhor, uma apreciação subjetiva, baseada na consciência de quem detém esta valoração ou, na melhor das hipóteses, na consciência de quem representa esta valoração social e oficial. Refiro-me desde aqueles agentes públicos que inicialmente se deparam com a conduta delitiva recém-praticada (policiais militares, civis etc) até aqueles que detêm a função final de julgar (magistrados). Neste sentido, Alessandro Baratta afirma que

la desviacion y la criminalidad non son entidades ontológicas de las distintas instancias del sistema penal, sino que son más bien una cualidad atribuida a determinados sujetos, por medio de mecanismos oficiales y no oficiales de definición y selección. En consecuencia no es posible estudiar la criminalidad independiente de estos procesos.¹⁹¹

¹⁸⁹ ROXIN, Claus. *Política criminal e sistema jurídico penal*. Rio de Janeiro: Renovar. 2002, p. 48.

¹⁹⁰ Do latim *nulla poena sine lege scripta*, cuja tradução é “não há crime nem pena sem lei escrita”.

¹⁹¹ BARATTA, Alessandro. “Criminologia y dogmática penal, pasado y futuro del modelo integral de la ciencia penal”. In: *Política criminal e reforma del sistema penal*. Bogotá: Temis, 1982, p. 35.

Bourdieu e Wacquant explicam que, além da subjetividade (discricionária) necessária pertencente aos agentes detentores da nomeação de uma conduta e da autoria delitiva, sempre amparados por uma previsão normativa, há também a necessidade de um *reconhecimento social* ao capital simbólico estatal e de sua autoridade. Este reconhecimento pressupõe a existência de uma lógica específica (no caso da política criminal, o controle da criminalidade) e não apenas uma arbitrariedade sem justificativa legítima do ponto de vista do social.¹⁹² Tal reconhecimento, conforme Bourdieu, resolve-se, muitas vezes, pelo simples fato de “se fazer conhecer”, de se mostrar sem exercer, no caso, a força legítima. Tem-se daí a *força* (legítima) *em potencial*,¹⁹³ também presente na política criminal.

Sobre a procedimentalização da política criminal, poderíamos concluir que o estudo da criminologia, como uma das vertentes desta política, não está restrito a uma técnica de reforma, atualização ou uma crítica desvirtuada ao penalismo atual. É, sim, uma ciência multiforme, de cunho reflexivo e contestador, como opinam pensadores consagrados como Nelson Hungria¹⁹⁴ e, no mesmo sentido, Aníbal Bruno:

Pode classificar e organizar os seus princípios, ordenando-os unitariamente em sistema, e assumir, assim, a dignidade de ciência. Não é simples método de trabalho, mas um conjunto de princípios de orientação do Estado na sua luta contra a criminalidade, através de medidas aplicáveis aos criminosos. Na realidade, ela se situa entre a criminologia e o direito penal, entre os estudos do crime como fenômeno social e humano, cujos dados utiliza, e a prescrição de normas para a sua disciplina jurídica, que ela se destina a orientar.¹⁹⁵

É, portanto, uma ciência predisposta a definir o que a sociedade organizada politicamente deseja no sentido de efetivar as atividades de controle da criminalidade,

¹⁹² BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loic J. D. *An invitation to reflexive sociology*. Chicago: University of Chicago Press, 1992, p. 119.

¹⁹³ Conforme Bourdieu, “a exibição da força, na parada militar, mas também no cerimonial judiciário – tal como se mostra na análise de E. P. Thompson – implica de fato uma exibição do domínio da força, mantida assim no estatuto de *força em potencial*, que poderia servir, mas da qual evita-se lançar mão: mostrá-la equivaleria a mostrar que ela é bastante forte e ciosa de seus efeitos para poder fazer a economia da passagem ao ato. Ela é uma denegação (no sentido verdadeiro de Verneinung) da força, uma afirmação da força que não deixa de ser uma negação da força, o mesmo que define uma força de polícia policiada, *capaz de se esquecer enquanto força, logo convertida em força legítima, desconhecida e reconhecida em violência simbólica*. [grifo nosso]. BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 116.

¹⁹⁴ HUNGRIA, Nélson. *Comentários ao Código Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 1955, v. 1, p. 11 e 94.

¹⁹⁵ BRUNO, Aníbal. *Direito penal – parte geral*. Rio de Janeiro: Forense, 1967, p. 33.

embora percebamos que o dinamismo e as céleres exigências da vida social dificultem, muitas vezes, a compreensão e o reconhecimento da cientificidade dos métodos da política criminal. Assim, num primeiro momento, este “desejo social” pode proporcionar uma fuga da sua abstração científica e se concentrar apenas e tão somente na concretização de políticas governamentais na área de segurança pública, sem objetivos e métodos definidos ou, no mínimo, questionáveis. A própria atuação ilegítima e ilegal das forças policiais – embora, não raro, aprovada socialmente – representa este desvirtuamento, conforme explica Kant de Lima:

No Brasil, o exercício do poder de polícia em atividades punitivas – incluindo execuções de marginais – recebe apoio público e notório de alguns setores do governo, da mídia e da população. As práticas punitivas da polícia são consideradas pela população e pela mídia como um “mal necessário”, teoricamente uma justificada ação da polícia dirigida contra criminosos bem conhecidos que, por alguma razão, atraíram especial atenção do público ou escaparam da punição judicial. A legitimação social ostensiva e o apoio legal extra-oficial das atividades punitivas da polícia confirmam a existência de mais do que um *due process of law* para o julgamento e punição de crimes e criminosos na sociedade brasileira.¹⁹⁶

Neste sentido, o estudo da política criminal tornou-se um importante instrumento de reflexão crítica, entendido como uma possibilidade de pensar o *novo* a partir das bases já estabelecidas e praticadas anteriormente, de forma a aprender com os erros e acertos das políticas anteriores, e indo além, construindo um novo pensamento capaz de abarcar as novas demandas sociais segundo o entendimento de cada momento histórico-social como único, portador de uma identidade única, mas com soluções variadas.

2.1.6 A cultura do medo e o atropelo legislativo penal.

Se a política criminal é a ciência que se presta também à efetivação do controle do fenômeno da criminalidade, é certo que uma de suas preocupações está relacionada à sensação de (in)segurança social que, muitas vezes, traduz-se no

¹⁹⁶ LIMA, Roberto Kant de. *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*; tradução de Otto Miller. 2. Ed. rev. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 118.

sentimento ou anseio, frutos de uma (in)satisfação social. Em outras palavras, no medo social.

Mas, para falar de medo social, é necessário falar sobre criminalidade – ou sobre crime. De início, concordamos, pelo menos em parte, com a ideia de Nils Christie quando afirma que o “crime não existe”. O que existem “são somente atos, aos quais frequentemente são atribuídos diferentes significados em cenários sociais diferentes”. E, assim, o nosso desafio é “seguir o caminho dos atos pelo universo de significados”.¹⁹⁷ Se o conceito de crime traduz-se na significação de atos indesejáveis, considerando seus cenários diferentes (ou representações sociais, na visão durkheimiana), o que percebemos é que, atualmente, temos uma enorme facilidade para incorporar os anseios dos outros. Em outras palavras, tomamos o nosso conceito de crime pelos significados dos outros (em iguais e/ou diferentes espaços sociais), e, por conseguinte, formamos o nosso medo pelo medo dos outros.

É importante perceber que o pensamento comum, majoritário e dominante é o de que o fenômeno da criminalidade – portanto, da violência –, independentemente de sua mensuração, tornou-se um fato invariável presente e constante em todas as camadas sociais, sem considerar o seu grau de desenvolvimento econômico, social e jurídico. Esta invariabilidade também existe nas mais diversas comunidades ou em diferentes espaços, ainda que todos estes lugares possam ser considerados pertencentes ao dito mundo globalizado, ou ao “mundo líquido”, na clássica visão de Zygmunt Bauman.¹⁹⁸

Esse medo geral, revelado por uma “oferta ilimitada de crimes”, conforme denunciado por Nils Christie, fez a “nova e moderna” sociedade considerar as pequenas transgressões como crimes e seus atores como criminosos.

Ao mesmo tempo, as velhas defesas contra os atos indesejados desapareceram e foram criadas novas técnicas de controle. Deus e os vizinhos

¹⁹⁷ CHRISTIE, Nils. *Uma quantidade razoável de crimes*. Rio de Janeiro: Revan. 2011, p. 20.

¹⁹⁸ Para Bauman, a “vida líquida” é uma vida precária, vivida em condições de incerteza constante, uma sucessão de reinícios. Pertence a uma sociedade “líquido-moderna”, em que as condições em que agem seus membros mudam num tempo mais curto do que aquele necessário para a consolidação em hábitos e rotinas, das formas de agir. BAUMAN, Zygmunt. *Vida líquida*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 7-8.

foram substituídos pela eficiência mecânica das modernas formas de vigilância.¹⁹⁹

Segundo Bauman, a globalização não trouxe uma sociedade mais solidária, pelo contrário, criou-se a ideia de que a sociedade moderna substituiu as comunidades solidamente unidas pelo novo dever do indivíduo de cuidar apenas de si e de fazer por si mesmo. A sociedade moderna “foi construída sobre a areia movediça da contingência: a insegurança e a idéia de que o perigo está em toda parte são inerentes a essa sociedade”.²⁰⁰

O pensamento sobre este “perigo em toda parte” desenvolve-se facilmente pelos meios tecnológicos, que produzem e reproduzem qualquer espécie de notícia nos níveis mundial e local. Assim, aprendemos a conhecer os anseios e os temores de outras comunidades, independente de certa similaridade entre nossos espaços. Temos, então, a facilidade de incorporar seus medos e suas angústias para, em seguida, de pronto exigir uma postura social que visa não só a reprimir o real temor local por meio daquela violência pontual, mas também a preocupação da *violência em potencial*, aquela violência conhecida indiretamente, a violência de que se “ouviu falar”, mas que ainda não se faz presente, embora tenhamos conhecimento da sua existência nos mais diversos e longínquos lugares. Citamos como exemplo desta violência potencial as grandes chacinas, o abigeato, os crimes ambientais, a lavagem de dinheiro e até mesmo os atos terroristas. Muitos destes crimes estão distantes de nossa realidade, mas se fazem presentes numa “concretude imaginária” pela reiteração midiática em que são divulgados periodicamente pelos meios de produção comunicativos. Djalma Paz mostrou que os programas televisivos com maior audiência no Brasil são justos aqueles que detêm a violência como foco central.²⁰¹

Fundamentados neste modelo de pensamento – o de que a manifestação da violência pode-se fazer presente de qualquer forma e a qualquer momento – é que apontamos a tendência de qualquer organização social (das mais primitivas, como a

¹⁹⁹ CHRISTIE, Nils. *A indústria do crime: a caminho dos Gulag's em estilo ocidental*. Tradução de Luiz Leiria. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 14.

²⁰⁰ BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo na cidade*. Tradução Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2009, p. 16.

²⁰¹ PAZ, Djalma. *Violência y teleperiodismo. Violência y paz en América Latina*. Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, compilador. Cartago: Libro Universitario Regional. 2001, p. 63-119.

família, às mais modernas, como as grandes corporações, comunidades organizadas etc.) a sistematizar modos e meios de proteção (resumidamente preventivos) contra o fenômeno da criminalidade. Dito de outro modo, toda sociedade perfaz a sua proteção por meio de uma somatória de forças em prol de uma paz comum, quase sempre exigindo do Estado a elaboração e a aplicação de uma dinâmica intervenção estatal. Mas, mediante a possibilidade de ineficácia desta política intervencionista governamental, lança-se mão dos meios particulares de proteção, pelo menos para os indivíduos que detêm condições sociais (quase sempre econômicas) para tal fim. A “cultura do medo” produz a criação da “polícia privada”, conforme entendido por Nils Christie, e suas categorias identificadas como parte da indústria de segurança privada. Mas não podemos nos esquecer, e Christie traduz muito bem este pensamento, de que a existência desta indústria promove uma incertada discriminação social.

Um efeito muito mais problemático da polícia privada é que ela deixa desprotegidos os interesses e as áreas das classes mais baixas. Esta é a mensagem central dos New Realists na Grã-Bretanha – que têm em Young e Matthews (1992), Young (1989) e Lea e Young (1984) alguns de seus maiores expoentes. Eles têm razão quando dizem que a classe trabalhadora, e os que estão abaixo dela, são particularmente ameaçados pelo banditismo comum, a violência e o vandalismo. Uma polícia privada, que cuide só dos que podem e querem pagar, pode reduzir o interesse das classes altas em terem uma polícia pública de boa qualidade e assim deixar as outras classes e as cidades do interior numa situação pior ainda.²⁰²

Se o medo social se agiganta face a uma política pública criminal ineficiente, se aquieta sob uma eficiente política privada de segurança. Fala-se, então, dos mecanismos e predisposições das atividades de segurança privada. A feitura de seguros particulares de vida e patrimoniais, a contratação de seguranças privados, o acesso a condomínios fechados, clubes de lazer restritos, shopping centers, manuais de segurança etc.²⁰³ demonstram uma cultura protecionista que, racionalizada ou não,

²⁰² CHRISTIE, Nils. *A indústria do controle do crime: a caminho dos GULAGs em estilo ocidental*. Tradução Luís Leiria. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 112.

²⁰³ Há pouco tempo, foi lançado em Curitiba, mais precisamente no bairro Batel, o *Manual de segurança para moradores e turistas*, cujo objetivo, segundo o próprio documento, é “diminuir o número de furtos e roubos em Curitiba”. Impresso em dois idiomas, apresenta “dicas de como se manter seguro”. Informação disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?tl=1&id=1273516&tit=Batel-cria-manual-de-seguranca-para-moradores-e-turistas>. Acesso em: 11/07/2012.

procura substituir a ausência e/ou a deficiência de prestação obrigacional (e pública) da segurança.²⁰⁴

Desta forma, podemos verificar que toda vez em que há a possibilidade de ocorrência de uma grave conduta individual (geralmente comovente), ou até mesmo um acréscimo estatístico ou apenas “imaginário” da incidência do fator criminalidade, o Estado e seus agentes são avocados a apresentar esclarecimentos e soluções. Tudo isto sem prejuízo de outras soluções propostas na esfera privada ou novos hábitos particulares relacionados à (in)segurança, ou seja, atitudes e medidas tomadas para acabar ou minorar a sensação de insegurança com que a população acredita estar vivendo, independente do grau de suportabilidade social e, não raras vezes, a partir de episódios trágicos que emocionam a opinião pública.

O fenômeno do medo, a nosso ver, proporciona dois efeitos: a produção de uma política criminal inadequada e afoita, desprovida de qualquer cientificismo, e a fabricação de um novo e temível fato social: a criminalização da pobreza, oriunda do declínio do Estado caritativo e do avanço do Estado penal, como bem definido por Loic Wacquant.²⁰⁵

Assim sendo, percebemos que, nos dias atuais, há uma produção desenfreada de atos governamentais sobre o tema em questão, pois se o medo significa um gravame social, logo se torna uma questão política. Então, poderíamos dividir esta questão política em dois atos: atividades normativas, eminentemente jurídico-penais (projetos de lei, emendas constitucionais etc.)²⁰⁶ e atividades concretas de efetivação

²⁰⁴ Observa-se que os objetivos desses dois mecanismos de ação (segurança pública ou privada) são iguais: o rechaço à criminalidade e o estabelecimento da ordem social. Embora, desde já, afirmemos que há uma exceção a esta similaridade: a característica repressiva da política criminal, legitimada apenas pelas forças policiais oficiais e nunca pelo indivíduo, como veremos adiante.

²⁰⁵ WACQUANT, Loic. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos (onda punitiva)*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 85-135.

²⁰⁶ Em simples consulta ao *site* da Câmara dos Deputados (www.camara.gov.br), no link “atividade legislativa”, ao inserir o tema “segurança pública” encontram-se 1.731 proposições sobre o tema, divididas entre projetos de lei, projetos de lei complementar, medidas provisórias, propostas de emendas constitucionais, projetos de decretos legislativos, projetos de resoluções etc. Tais proposições abarcam assuntos diversos como, por exemplo, a proposta que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública; a criação de uma subcomissão especial ou grupo de trabalho para apreciar os problemas da violência no Brasil e elaborar proposição legislativa, coibindo a prática de atos nocivos e atentatórios ao cidadão e ao Estado; a adoção de medidas que possibilitem à Força Nacional de Segurança Pública e à Polícia Federal atuarem na manutenção da ordem e no combate, na prevenção e na apuração de crimes cometidos em decorrência de conflitos no campo. Sem

de políticas públicas da área de segurança (criação de novas instituições, forças policiais, programas assistencialistas etc.).²⁰⁷

Embora reconheçamos que algumas iniciativas apresentam originalidade e possibilidade de sucesso em relação aos seus objetivos, a praxe nos mostra que grande parte dessas atividades governamentais é eivada de inúmeros vícios. A não-fundamentação de sua existência, o despreparo e a incompetência das instituições envolvidas, a imprevisibilidade de seus resultados, a sua desconexão quanto à realidade do crime e dos fenômenos sociais são algumas de suas características. Sem falar que estas atividades governamentais apresentam também, em quase totalidade, uma existência temporária e uma enorme influência sofrida por atos meramente politiqueros de inúmeros aproveitadores.

Muitas destas atividades, desamparadas de qualquer cientificismo, em nada acrescentam à possibilidade de eficácia concreta, e apenas repetem fórmulas de insucesso, preconceituosas e opressoras, que têm como destinatários uma parte da população já discriminada social e economicamente. Várias espécies destas políticas estão interessadas tão somente em apaziguar por momentos o sentimento de insegurança da população e, por fim, reforçar a criminalização dos indivíduos considerados indesejáveis.

São soluções inadequadas e precipitadas, que, por vezes, chegam a beirar o inimaginável, postas em discussão a propósito quando vem à tona um evento criminoso comovente e oportunamente exposto pela mídia. Nas vozes dos rádios, nas imagens dos televisores, nas colunas de jornais e também nos comentários e opiniões de redes sociais, são chamados a falar os “legisladores” e os “especialistas” de

prejuízo das discussões habituais, há ainda a convocação de plebiscito para consulta pública sobre a redução da maioria penal para 16 anos (PDC 403/2007, de autoria do deputado Jair Bolsonaro PP/RJ), no mesmo passo, a realização de plebiscito para manifestação da soberania popular a propósito da instituição das penas de prisão perpétua e de pena de morte, para os casos de crimes hediondos, e diminuição da minoridade penal (PDC 7/2007, de autoria do deputado Ademir Camilo PDT/MG). Consulta em 28/02/2012.

²⁰⁷ A própria criação da SENASP (Secretaria Nacional de Segurança Pública) por meio do decreto n. 6.061, de 15 de março de 2007; a lei 11.530, de 24 de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania; a Força Nacional de Segurança Pública, criada em 2004, visando à cooperação entre a União e os estados na temática da segurança, coordenada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP); os acordos de cooperação técnica entre ministérios e órgãos da Administração Pública Federal.

plantão, para que, enfim, em parcas linhas, vozes ou twitters, apresentem ao mundo o “segredo” da paz social.

Do prejuízo causado pela ansiedade por respostas ao fenômeno da criminalidade – campo fértil para políticas eleitoreiras –, surgem não só as “legislações de atropelo”, mas também políticas públicas incoerentes com a desenvoltura da violência e o descontrole da criminalidade. Políticas que iludem o cidadão quanto à eficácia do remédio amargo ministrado, como se este fosse curar todas as doenças existentes ou, no caso, todas as mazelas sociais. Este remédio se apresenta como fórmula mágica de atuação legislativa populistas. No mesmo sentido,

um pensamento acientífico pode ser influenciado pelas emoções do momento, e a política de repressão estatal não pode ser orientada por simples correntes de opinião. Em muitos exemplos pode-se constatar que a opinião pública exerce nociva influência sobre a produção normativa, fazendo com que questões importantes da vida social sejam tratadas de maneira inadequada. A concepção acientífica da política criminal induz à aceitação de soluções simplistas, como a que defende o aumento de penas sempre que determinado evento criminal adquira maior publicização social. Influenciada por considerações casuísticas, a opinião pública é levada a crer que o direito penal apresenta solução para todos os problemas sociais. Porém, o direito penal, como forma de controle social, é sempre a *ultima ratio* do ordenamento jurídico. A pretensão de realizar o interesse público de prevenção e repressão da criminalidade simplesmente através do aumento de penas ou da criação de novos tipos incriminadores, sem base em estudos científicos, na maioria das vezes, serve unicamente aos interesses promocionais da classe política.²⁰⁸

Em contrapartida à constatação desse “temor geral” existente em todas as classes e lugares, presenciamos a força do Estado atuando de modo restritivo e pontual, e quase sempre de forma policlesca, apenas em algumas áreas previamente escolhidas – aquelas denominadas “territórios vulneráveis”, “áreas de conflagração de risco”, “periferias desestruturadas”,²⁰⁹ entre outras denominações –, ou, como bem dito por Moraes, as “estruturas sociais excludentes”, compostas de indivíduos oriundos das *classes perigosas*, também produzidas pelo medo social e manipuladas pelo discurso político na clara ideia de ser o mal escolhido a ser combatido. Esta concepção pública esconde a sua verdadeira significação, pois

²⁰⁸ GALVÃO, Fernando. *Política criminal*. Volume 1. 2ª Ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 26-27.

²⁰⁹ Expressões utilizadas em cartilhas, manuais, guias etc., oriundos da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), bem como também constante nos mesmos documentos do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI).

este processo encontra-se intimamente ligado à produção e construção do medo, que é frequentemente utilizado como elemento de *chantagem* e fundamental no processo de conservação de estruturas sociais excludentes.²¹⁰

Enfim, no avesso da mágica legislativa e politqueira, hoje, não vislumbramos uma solução única e pontual para tal impasse, nem tampouco avistamos uma estratégia definida e coerente do poder público, seja como uma normatividade ou aplicação de políticas materiais, capaz de por si só desencadear uma atividade prestacional que sirva a toda a sociedade visando ao seu bem-estar social.

Essas “legislações de atropelo”, produzidas pelo afoitamento político (fruto da comoção pública) e desprovidas de qualquer embasamento científico, nos fazem lembrar que “a lei é apenas lei, e nada mais”, segundo a frase de Pierre Bourdieu, afirmando que o único fundamento possível da lei é aquele “buscado pela história e o seu reconhecimento”.²¹¹ Tal virtude nem sempre é lembrada na praticidade da política criminal. Acreditamos na necessidade de um dever-agir honesto, por meio de ações reais e legítimas de controle da criminalidade, de maneira imediata (como, por exemplo, mediante uma melhor preparação e qualificação dos aparatos policial e judicial), mas também, e principalmente, de maneira duradoura por meio de políticas educativas, sanitárias, laborais, de lazer etc., e, claro, logrando uma melhor distribuição de renda em busca de uma igualdade social mais humanizada, fundamentada na integração e não na exclusão social.

A sociedade é heterogênea, capaz de formular seu próprio espaço social de acordo com suas características e costumes locais. Percebemos tal formulação por meio de inúmeras formas de expressão sociais, como a mídia, a cultura, a política regionalizada, entre vários outros fatores que devem ser considerados pelo Estado e por seu normativismo, toda vez que tratarem destas “emoções” mundanas, para que não se caia no abismo profundo do tecnicismo dogmático e legislativo ou na prepotência institucional, como bem prescreve Lênio Luiz Streck:

Vivemos um tempo em que não há uma história. Há mil histórias. Há mil versões sobre os fatos. Resulta daí um homem fragmentado, fruto de uma

²¹⁰ MORAES, Pedro R. B. “Juventude, medo e violência”. Ciclo de conferências “Direito e psicanálise: novos e invisíveis laços sociais”, p. 6.

²¹¹ BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 114.

técnica, em que a imprensa (e algumas instituições jurídicas) são (e se consideram) uma espécie de superego da sociedade.²¹²

2.1.7 Polícia: instrumento legítimo de dominação social ou objeto de manipulação política?

Antes de analisarmos a conjuntura do Sistema de Segurança Pública (SSP), como hoje é conhecido o atual aparelhamento estrutural das forças de segurança, faz-se necessário discorrermos sobre alguns aspectos iniciais.

É certo que, historicamente, as polícias nacionais sofreram e ainda sofrem com enormes e variadas perturbações quanto à sua praticidade e também em relação à sua finalidade precípua. As interferências políticas, a inércia de suas atividades-fim, a ineficiência no combate ao crime, o desvio de funções, a falta de condições de trabalho, o despreparo dos agentes policiais, a corrupção, o não-reconhecimento social, entre outras circunstâncias, são fatos reconhecidos à talvez mais confusa e criticada atividade estatal que visa (pelo menos, considerando seus próprios convencimentos) a prestar um serviço essencial à sociedade, serviço este também tido como “manutenção e garantia da ordem pública”.²¹³ É da efetivação desta garantia de ordem que toda organização estatal representada pelas instituições policiais procuram não apenas desenvolver suas atividades, mas também justificar sua existência, fazendo-se valer de uma real e facilmente demonstrada necessidade social.

Assim, apesar de toda uma narrativa crítica referente à sua degradação institucional, corrosão de credibilidade e ineficiência laboral, ainda é senso comum relegar à função policial a formação de um estado social ordeiro amparado por um discurso de seguridade social, pelo menos de acordo com o discernimento sociopolítico atual. Ou seja, se a política criminal adotada é a salvaguarda de todo e qualquer desvio social (independente de sua natureza), as instituições policiais nada mais fazem do que

²¹² STRECK, Lênio Luiz. “Direito penal, criminologia e paradigma dogmático: um debate necessário”. In: *Revista Direito*, Santa Cruz do Sul, n. 3, julho 1995, p. 47.

²¹³ O artigo 144 da Constituição Federal Brasileira prescreve: “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”.

procedimentalizar tal controle, exercendo a função de *coibidoras sociais* por meio de procedimentos próprios (cuja característica essencial é o exercício do poder de polícia judiciária), fazendo valer a ideológica premissa comum: a realização da justiça e a promoção do bem-estar social.

Sob a bandeira da ordem pública, atualmente representada pelo conceito da expressão “harmonia social”,²¹⁴ previsto no preâmbulo da Constituição Federal de 1988, percebemos que, desde as primeiras formas, as instituições policiais, ao longo da história brasileira (ainda no período Imperial),²¹⁵ foram objetos não só de críticas relacionadas à sua maneira de atuação, mas também como possíveis estruturas direcionadas para promover uma apropriada manipulação social, principalmente de ordem política. Tal situação torna-se muito evidente quando pensamos que o controle social, exercido pelo sistema policial e judicial, resume-se em traduzir e efetivar tipos de dominação por “interesses materiais e racionais referentes a certos fins”, tudo isso sem esquecer de sua característica própria, ou seja, “a crença na legitimidade”, como dito por Weber.²¹⁶

É desta legitimidade, representada pelo respeito não só aos símbolos institucionais, mas principalmente, pelo temor resultante da própria força (pelo menos em potencial), que podemos vislumbrar certa obediência social às instituições estatais. Esta obediência é aceita por uma questão de oportunidade ou como fraqueza e desamparo individual, ainda segundo Weber, não apenas daqueles que se sujeitam às

²¹⁴É interessante lembrar que a expressão “harmonia social,” prevista no preâmbulo constitucional, sugere fortemente um estado de ordem. Assim é a sua literalidade: “*fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias*”. Consequentemente, alude à ausência de qualquer tipo de conflito.

²¹⁵ Segundo Santim, “em 13/05/1809, por decreto, foi criada a Divisão da Guarda Real de Polícia, para assegurar a ordem pública da Corte. Em 1831, por decreto do Governo Regencial, foi autorizada a criação de organizações policiais provinciais, começando a surgir as unidades respectivas. (...) A lei 261, de 03.12.1841, em modificação ao Código de Processo Criminal, criou aparelhamento policial centralizado e retirou muitas atribuições do juiz de paz. No Município da Corte (Rio de Janeiro) e em cada província, passou a existir um chefe de polícia e respectivos delegados e subdelegados nomeados pelo Imperador e Presidentes da Província. A Lei 2.033 de 20.09.1871, reformou o sistema adotado pela Lei 261, separando justiça e polícia, em virtude de considerar “incompatível o cargo de juiz municipal e substitutos com o de qualquer autoridade policial” (art.1º, par. 4º) criando o inquérito policial.” SANTIN, Valter Foletto. “Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime”. In: *Revista dos Tribunais*, São Paulo. 2004, p. 97.

²¹⁶ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 139.

regras sociais emanadas por estas instituições, mas, antes de tudo, uma obediência dos *mesmos* agentes policiais atribuídos em dizer e cobrar tal regra.

Obediência significa, para nós, que a ação de quem obedece ocorre substancialmente como se tivesse feito do conteúdo da ordem e em nome dela a máxima de sua conduta, e isso unicamente em virtude da relação formal de obediência, sem tomar em consideração a opinião própria sobre o valor ou desvalor da ordem como tal.²¹⁷

Sobre este conceito, não apenas de *obediência*, mas de *sujeição*, não podemos deixar de apontar alguns exemplos, como os questionáveis regulamentos disciplinares das polícias militares, que têm como justificativa especificar e classificar não apenas as transgressões disciplinares dos policiais militares, mas também avaliar os seus comportamentos;²¹⁸ as ordens infundadas de “operações policiais padrões”,

²¹⁷ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 140.

²¹⁸ Vale a pena aqui transcrever o entendimento do sociólogo Pedro Rodolfo Bodê de Moraes em relação à característica da militarização das forças policiais e seus regulamentos: “Tal disposição *militarista* teria sido reforçada institucional e ritualmente a cada período ditatorial e teria impregnado e reforçado o caráter militarista das polícias, em especial da polícia militar. É essa estrutura policial, e policial militar em particular, um dos elementos mais objetiváveis do referido “enclave autoritário” existente no interior do Estado brasileiro, que justificaria e garantiria sua permanência, apesar dos problemas que tal estrutura sucinta, entre as quais gostaríamos de destacar dois, que ora passamos a apresentar. *Primeiramente, não obstante a ineficiência das atuais estruturas policiais, corroídas não só por um formato organizacional e administrativo arcaico, porque militarizado, mas também pela violência e pela corrupção, as mudanças observadas foram cosméticas e superficiais, e todas as tentativas de mudanças mais efetivas abortadas. Em segundo lugar e ainda derivado da estrutura militarista, as relações institucionais e intersubjetivas entre praças e oficiais são marcadas por um abismo relacional regulado pelo Regime Disciplinar do Exército, instrumento meramente punitivo, ultrapassado e com alto grau de subjetividade na interpretação de seus artigos e incisos. Ou seja, à formação militarizada some-se um processo de socialização marcado por injustiças e violências institucionais, segundo a percepção dos praças, que certamente têm reflexos na sua atuação nas ruas.* Curiosamente, a argumentação pró-militarização invoca exatamente a necessidade de manutenção da disciplina sobre um contingente que foi recrutado junto à mesma população que será alvo de suas ações e também é, de certa forma, percebida como membros das *classes perigosas*. No entanto, como devemos avaliar a violência cometida contra a população civil, assim como a corrupção, práticas que estão longe de serem exceções no interior destas corporações? Elas são comandadas? De alguma forma, elas são percebidas pela tropa como possibilidades, considerando o grau de impunidade com que são tratadas as violências praticadas contra os segmentos pobres, negros e de regiões periféricas. Esta *tropa* encontra-se assim não porque não tenha sido treinada para tratar de modo civilizado e correto com a população, não porque tenha faltado aulas de direitos humanos ou de resolução e mediação de conflitos. A *tropa* foi treinada, por intermédio da internalização da cultura institucional, para ser exatamente o que é, por meio das práticas e atitudes que não precisam de explicação, encerram uma *racionalidade* própria e são capazes de resistir às tentativas de mudanças ou re-significar as propostas de mudanças sem a produção de mudanças efetivas no caráter da instituição. É esta polícia que se quer confiar tarefas que, primeiramente e antes de tudo, não seriam atribuição dela e, em segundo lugar, para as quais ela não se encontra preparada pelo simples fato de que foi treinada para outro tipo de resposta [grifos nossos].

quase sempre precedentes a períodos eleitorais, que, sob a justificativa da *prevenção geral* do crime, escondem o uso político das instituições policiais (aliás, sobre este último exemplo, basta ver a ampla divulgação midiática deste tipo de atividade policial, seus nomes específicos e a estratégia de espetacularização dos resultados); e, por fim, até mesmo as mais comuns e diárias abordagens policiais contra indivíduos considerados “suspeitos” (vulgarmente, conhecidas como “geral”), de natureza seletiva. Observa-se que tais procedimentos distanciam-se da atividade-fim das polícias e servem unicamente como forma de perpetuação de um *status quo* necessário para causar a sensação de dependência social a estas instituições, que – nunca é demais lembrar – são comandadas por agentes políticos, detentores de variados tipos de capitais, entre eles o simbólico.

Os governos se servem, sem dúvida, da polícia para a consecução dos seus fins (“os governos têm a polícia que merecem”, na conhecida afirmação de Locard) e, de certo modo, age ela com um olho nos seus deveres para com a comunidade e outros nos seus regulamentos, comando e disciplina internos. É um órgão que aparece, que está sempre presente nas mais diversas ocasiões e lugares e que reflete, particularmente, como alguns autores advertem, a crise nas relações entre a sociedade e o Estado, sendo visto às vezes por contestadores como instrumentos de opressão, a serviço dos poderosos.²¹⁹

Pelo raciocínio acima, seria pertinente lembrar a teoria weberiana quanto aos três *tipos puros*²²⁰ de dominação legítima, pois acreditamos que a fundamentação de legitimidade e obediência das instituições policiais opera em um campo social híbrido, ou seja, ora na vigência de caráter *racional*, “baseada na crença da legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude destas ordens, estão nomeados para exercer a dominação legal”, ora na vigência de caráter *tradicional*, “baseada na crença cotidiana na santidade das tradições vigentes desde sempre e na

MORAES, Pedro R.B. *Juventude, medo e violência*. Ciclo de conferências “Direito e psicanálise: novos e invisíveis laços sociais”, p. 12-13.

²¹⁹ LIMA, Luiz Fernando Camargo da Cunha. “O controvertido papel da polícia”. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, IBCRIM, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 10, julho-setembro 2002, Número 39 – Polícia e Direito, p. 241.

²²⁰ Para Max Weber, há três tipos puros de dominação legítima: a de caráter racional, a de caráter tradicional e a de caráter carismático. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 141.

legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade, ou seja, a dominação tradicional”.²²¹

Segundo Bourdieu, as instituições (e as polícias não são exceções) possuem uma quantidade de capital específico (econômico e cultural, especialmente) suficiente para ocupar posições dominantes no interior de seus campos respectivos.²²²

Numa concepção marxista, alguns estudiosos também consideram que as instituições jurídicas, sobretudo as espécies do gênero instituições estatais, representariam a manipulação oriunda de uma classe dominante (não só detentora do *poder material*, mas também do *poder espiritual*)²²³ em face das classes submissas, também denominadas *classes operárias*. As relações de produção do capital são as que mantêm a distinção das classes sociais. Isto mostra nada mais do que um fato objetivista e condicionado, em que

na produção social de sua existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de suas vontades, relações de produção que correspondem a um grau de desenvolvimento determinado de suas forças produtivas materiais.²²⁴

Embora previamente dividida pelo trabalho, essa estrutura social condicionada é ratificada e mantida pela força da dominação, por intermédio do sistema jurídico, em especial do sistema punitivo. Surge, então, a *teoria materialista*, baseada no capitalismo discriminatório, como objeto pressuposto de sua expressão, considerando a relação capital/trabalho assalariado, de cunho preponderantemente marxista, como forma de controle social, ou seja, um “caso de polícia”.

²²¹ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 141.

²²² BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 52.

²²³ Para Marx, a classe que exerce o poder material dominante na sociedade é, ao mesmo tempo, seu poder espiritual dominante. A classe que tem à sua disposição os meios para a produção material dispõe com isso, ao mesmo tempo, dos meios para a produção espiritual, o que faz com que submetam a si, no tempo devido, em termos médios, as ideias dos que carecem dos meios necessários para produzir espiritualmente. As ideias dominantes não são outra coisa que a expressão ideal das relações materiais dominantes, as mesmas relações materiais dominantes concebidas como ideias; portanto, as relações que fazem de uma determinada classe a classe dominante são também aquelas que conferem o papel dominante às suas ideias. CASTRO, Ana Maria de. *Introdução ao pensamento sociológico*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Eldorado Tijuca, 1981, p. 166.

²²⁴ CASTRO, Ana Maria de. *Introdução ao pensamento sociológico*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Eldorado Tijuca, 1981, p. 163.

As relações produtivas e o mercado de trabalho estão vinculados às formas de punição da sociedade, em que os sujeitos desta punição já se encontram de antemão selecionados pela divisão de classes. Marx estratifica a ideia correlata da *produção* e do *consumo*: “a produção é, pois, imediatamente consumo; o consumo é imediatamente produção”.²²⁵ Neste sentido, poderíamos afirmar que o bem tutelado seria então o próprio processo de produção e os sujeitos objetivados pela política criminal seriam aqueles que estariam fora deste processo – ou também do consumo:

Em realidade, a atuação do aparelho repressor do Estado, desnaturado pela elitização de suas finalidades, aprofunda a todo instante as discriminações sociais e econômicas, fazendo com que os cidadãos insuspeitos e com fachada de médio e alto poder aquisitivo sejam os sujeitos de direito das políticas de segurança pública, enquanto os excluídos da riqueza e prestígio sejam, de ordinário, o objeto da ação policial. (...) É como se o aparelho policial *a serviço do capital* e dos grandes proprietários escolhesse a clientela dos torturáveis para concentrar sobre eles sua ação repressora, com isso instituindo o fenômeno da dupla vitimização das classes desvantajadas: a social-econômica e a policial.²²⁶ [grifo nosso]

Por fim, não poderíamos deixar de mencionar as reflexões de Michel Foucault sobre a temática do poder e da dominação. Foucault, em sua abordagem das relações de poder presentes nas sociedades ocidentais “modernas”, debruçou-se sobre as possibilidades de “submissão” dos corpos humanos (sujeitos) às formas de saber (antropológicas), de poder (estratégias-instrumento) e de si (formas de subjetivação). Neste sentido, Foucault se aproxima de autores interessados nos efeitos das relações de poder, como Weber (neste caso, os efeitos da submissão na formatação de um modelo de subjetividade adequado às demandas produtivas modernas), e nos efeitos de poder que são tematizados mediante suas categorizações.²²⁷

²²⁵ MARX, Karl. “Para a crítica da economia política”. In: *Os pensadores*. Trad. Edgard Malagodi. São Paulo: Nova Cultural. 1996, p. 31.

²²⁶ CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *A constituição aberta e os direitos fundamentais*. São Paulo: Forense. 2003, p. 267.

²²⁷ Entre essas categorizações, podemos citar: a) *poder soberano* – caracterizado pela centralidade da figura estatal, é um tipo de poder jurídico marcado pelo signo da legalidade e instrumentalizado pela noção do contrato. O poder soberano é a espécie de poder dedicada às questões de fronteira, aos enfrentamentos bélicos, à organização legal e legítima dos poderes do Estado sobre os cidadãos, tornando-os o tema dos esquemas gerais de análise de uma “teoria de poder”; b) *poder disciplinar* – como uma espécie de adestramento corporal individualizante pautado em tecnologias de adestramento e de domesticação do corpo e da mente; c) a *biopolítica* como mecanismos de segurança cujos efeitos são totalizantes, voltados para a melhor produção de um corpo-espécie ou de uma população produtiva. SILVA, Luana de Carvalho. *O princípio da culpabilidade e a produção de sujeitos*. Tese. UFPR. 2008.

Foucault preocupa-se em priorizar suas problematizações sobre o poder a partir de uma perspectiva diferente do Estado ou da burocracia estatal. Seu interesse são as relações de poder que se exercem pontualmente e de modo circular nos agrupamentos humanos, ora individualizando, ora totalizando as estratégias de controle social. O controle se exerceria num nível “microfísico” interessado na formas de “fazer viver” (ou render) os corpos humanos. Deste modo, segundo Foucault, as estratégias de governo poderiam ser pensadas para além do poder “negativo” da soberania clássica, mais aproximada de estratégias positivas de “gestão da vida humana” (individual e coletivamente). E, entre a disciplina corporal e a biopolítica da vida, a temática da polícia como um instrumento de vigilância, de cuidado e, sobretudo, de controle da vida humana produtiva ganha um lugar de destaque.

2.1.8 As instituições policiais e seus objetivos em um campo de disputas.

Graças à formação de monopólios de força, a ameaça que um homem representa para outro fica sujeita a um controle mais rigoroso e tornou-se mais calculável. A vida diária torna-se mais livre de reviravoltas súbitas da sorte. A violência física é confinada aos quartéis, de onde irrompe apenas em casos extremos, em tempos de guerra ou sublevação, penetrando na vida do indivíduo. Como monopólio de certos grupos de especialistas, ela é habitualmente excluída da vida dos demais. Esses especialistas, que constituem toda a organização monopolista da força, agora montam guarda apenas à margem da vida social, na medida em que controlam a conduta do indivíduo.²²⁸

O artigo 144 da Constituição Federal prescreve que “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, por intermédio dos seguintes órgãos”.²²⁹ Na mesma norma, existe um rol nominativo das instituições policiais que compõem o sistema de segurança pública e suas atribuições constitucionais. São elas:

- a) Polícia Federal – apura infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades

²²⁸ ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. Vol. 2. 1994, p. 200.

²²⁹ Artigo 144 da Constituição Federal Brasileira.

autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; 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; exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União;

- b) 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;
- c) 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;
- d) Polícias civis – dirigidas por delegados de polícia de carreira, são incumbidas, ressalvada a competência da União, das funções de polícia judiciária e da apuração de infrações penais, exceto as militares;
- e) Polícias militares e corpos de bombeiros militares – responsáveis pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública. Aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, é incumbida a execução de atividades de defesa civil;
- f) Guardas municipais – os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Esta estruturação prevista na nossa legislação apresenta algumas variáveis que impossibilitam a análise das formas institucionais como algo engessado e estável. A começar pela própria desconsideração da taxatividade apresentada, há algumas peculiaridades que requerem algumas indagações. De início, poderíamos tomar emprestado o conceito um tanto quanto simplório de *polícia* proposto por David Bayley:

Pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação da força física. Esta definição possui três partes essenciais: *força física*, *uso interno* e *autorização coletiva*. (...) A competência exclusiva da polícia é o uso da força física, real ou por ameaça,

para afetar o comportamento. A polícia se distingue não pelo uso real da força, mas por possuir autorização para usá-la.²³⁰ [grifo nosso]

A principal contribuição da polícia, pelo menos do ponto de vista ideológico, é “a manutenção de processos previsíveis e ordeiros na vida da comunidade”, conforme Bayley, em que a segurança pública é “a base na qual todos os processos sociais se apóiam”.²³¹ Claro que sua praticidade, antes de tudo, além de representar uma preocupação social, representa uma preocupação política, até porque seu exercício diário concretiza a escolha de propostas públicas governamentais para seus objetivos específicos do controle da ordem. Em termos mais simples: se a polícia age mal, é porque a política agiu mal, e vice-versa.

Ainda neste ideário, talvez seja devido lembrar que “o caráter do governo e a ação policial são virtualmente indistinguíveis”, e, como na famosa frase de Bayley: “a polícia está para o governo, assim como a lâmina está para a faca”.²³² Decerto, esta relação tão íntima das instituições policiais com as formas de governo (ou políticas) resulta em disputas por espaços igualmente políticas. Tais disputas não operam somente nos variados campos externos em que tais instituições circulam, mas também internamente, pelas lutas de seus agentes entre si e, ainda, entre as instituições policiais análogas. A briga pelas atribuições e competências bem demonstram este raciocínio.

Embora não seja o objeto desta tese especificar a fundo as formas e estruturas (e talvez as “brigas”) das instituições policiais, mas, de certo modo, analisar o padrão de policiamento articulado à forma de controle social exercido por diferentes órgãos

²³⁰ BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2ª Ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2006, p. 20.

²³¹ BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2ª Ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2006, p. 215.

²³² Segundo Bayley, o governo é reconhecido como autoritário quando sua polícia é repressora e como democrático quando sua polícia é controlada. Não é por coincidência que os regimes autoritários são chamados de “Estados policiais”. A atividade policial é crucial para se definir a extensão prática da liberdade humana. Além disso, a manutenção de um controle social é fundamentalmente uma questão política. Não apenas ela define poderosamente o que a sociedade pode se tornar, mas é uma questão pela qual os governos têm um grande interesse, porque sabem que sua própria existência depende disso. Por todas estas razões, a polícia entra na política, querendo ou não. BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2ª Ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2006, p. 203.

públicos, policiais ou não, faz-se necessária uma breve reflexão sobre algumas considerações que julgamos importantes. Esta importância deriva do fato de que, como quaisquer outras formas de organização estatal, as instituições policiais operam naquilo que Bourdieu chamou de “estado de posições sociais”, onde se permite fundar uma análise dinâmica da conservação e da transformação da estrutura de distribuição das propriedades ativas, e, assim, do espaço social.²³³ Este estado de posições sociais, presente em qualquer organização estatal, ganha força quando composta ainda das três essências formuladas por Bayley: *força física, uso interno e autorização coletiva*, características exclusivas das forças policiais que acirram mais ainda a disputa num espaço de lutas.

O espaço social, conforme Bourdieu, é o lugar em que, ao mesmo tempo, pela necessidade, se impõe aos agentes que nele se encontram envolvidos (*campo de força*), e em cujo interior os agentes se enfrentam com meios e fins diferenciados, conforme sua posição na estrutura do campo de forças (*campo de lutas*). Contribui-se assim para a conservação ou a transformação de sua estrutura.²³⁴

Não podemos nos esquecer de que é neste espaço “mobilizado para e pela defesa de seus interesses” que se insere a praticidade da política criminal. E, como veremos logo adiante, é no *uso* destas instituições que, na atualidade, se dissemina o discurso de uma nova política criminal, operada então pela tentativa (ainda somente no campo da retórica) de trazer o social (causa) ao criminal (efeito).

As instituições policiais, por meio de seus membros, a todo instante, promovem lutas por prestígio, não apenas entre si, mas principalmente fazendo-se valer de suas atividades de atuação prática. Se estas disputas por capitais exteriorizam-se nos campos social e jurídico, também continuam no interior de suas estruturas internas.

Deste modo, suas atividades, em especial aquelas que demonstram formas de controle social (sempre dotadas de características repressivas e investidas de poder de coerção, das quais a simples prisão policial é um exemplo), também demonstram o almejo pela tutela de diferentes tipos de capital, o cultural e o econômico

²³³ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 50.

²³⁴ Idem, *ibidem*.

principalmente, e, por conseguinte, o seu reconhecimento como algo essencial à sociedade. Tem-se, então, a formação do campo de poder

como um espaço de relações de força entre os diferentes tipos de capital ou, mais precisamente, entre os agentes suficientemente providos dos diferentes tipos de capital para poderem dominar o campo correspondente e cujas lutas se intensificam sempre que o valor relativo dos diferentes tipos de capital é posto em questão.²³⁵

Dai, podemos concluir que a “promoção da seguridade social”, como objetivo proposto publicamente por essas instituições, é a justificativa correta e aceita para a conservação ou a transformação da “taxa de câmbio” (Bourdieu) entre os diferentes tipos de capital almejados, esta operada pelas lutas de seus agentes, que têm em comum o fato de possuírem uma quantidade de capital específico, suficiente para ocupar posições dominantes no interior de seus respectivos campos.²³⁶

O campo de luta instituído pelas instituições, por intermédio de seus membros, traduz as variações de suas identidades. Observamos que tais mudanças, em decorrência do reconhecimento da valorização institucional, são praticadas por atos de força, sejam de poder simbólico, ideológico ou, como na maioria das vezes, político. Assim, a busca pela distinção institucional é a busca pelo reconhecimento, por vezes, disfarçada na forma de entidades sindicalizadas, representatividades políticas e interesses institucionais. Podemos citar alguns exemplos de ordem prática, como a aspiração das guardas municipais em serem reconhecidas como órgãos de segurança plena, e, com isso, atingir o *status* de órgão policial,²³⁷ a movimentação política de representantes de agentes penitenciários que almejam a criação de nova força policial (a polícia penal),²³⁸ a busca das instituições militares pelo famigerado “ciclo completo

²³⁵ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papirus, 1996, p. 52.

²³⁶ A “taxa de câmbio” é o valor relativo entre os diferentes tipos de capital. Evidencia-se quando as lutas para a dominação do campo se intensificam, especialmente quando os equilíbrios estabelecidos no interior do campo (campo de poder) são ameaçados. BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papirus, 1996, p. 52.

²³⁷ Embora prevista no par. 8º do artigo 144 da Constituição Federal, ainda se discute se as guardas municipais possuem a característica do “poder de polícia”, condição necessária para o seu reconhecimento como instituição policial.

²³⁸ É interessante mencionar que, atualmente, tramita no Congresso Nacional a proposta de emenda constitucional n. 308/2004, cujo objetivo é a criação das polícias penitenciárias federal e estaduais.

de polícia”²³⁹ visando, entre outras coisas, ao reconhecimento do cargo de oficial militar como carreira jurídica; e até mesmo os embates promovidos quanto à contraditória Força Nacional de Segurança, criada via decreto presidencial n. 5.289, em 29 de novembro de 2.004, que alguns consideram ilegal devido a sua não expressa previsão constitucional, no rol do artigo 144 da Constituição Federal de 1988.

Tais exemplos demonstram um campo fértil de lutas (institucionais, classistas etc.) que se caracterizam num móvel sistema de forças visando a manter e adquirir tipos de capital (o econômico, principalmente), cuja preocupação deriva, antes de tudo, na tentativa de se fazerem essenciais frente à sociedade a que pertencem.

No mesmo raciocínio, e considerando a teoria durkheimiana dos fatos sociais,²⁴⁰ com análises similares, poderíamos chegar a resultados também equivalentes. Lembrando que fatos sociais são formados pelas representações sociais coletivas, podemos avaliar que toda articulação institucional, no seu íntimo, procura promover a conceituação de um almejado reconhecimento social por meio de uma nova representação social (mais estável que as representações individuais). Assim, tal postura resume-se na busca desta nova consciência coletiva, que serve de base para a criação de novos conceitos, no caso, de novos conceitos institucionais. Resulta daí o surgimento de novos fatos sociais descolados com a vontade individual, que devem ser considerados como “fenômenos sociais em si mesmos, desligados dos sujeitos conscientes que deles têm representações; é preciso estudá-los de fora, como coisas exteriores, porque é deste modo que se nos apresentam”.²⁴¹ São fatos autônomos ou, neste caso, fatos institucionais autônomos.

Por fim, podemos concluir que, seja no espaço acadêmico ou nos espaços político, econômico e social, é certo que, nos últimos anos, presenciamos uma enorme

²³⁹ Antiga reivindicação de algumas instituições policiais, principalmente derivada das polícias militares estaduais, o “ciclo completo de polícia” pressupõe a unificação em apenas uma instituição policial das atribuições preventivas (policimento ostensivo) e repressivas (ações investigativas e apurações de delitos) relacionadas ao controle da criminalidade.

²⁴⁰ Para Durkheim, um “facto social reconhece-se pelo poder de coerção externa que exerce ou é susceptível de exercer sobre os indivíduos; e a presença desse poder em reconhecer-se, por sua vez, pela existência de uma sanção determinada ou pela resistência que o facto opõe a qualquer iniciativa individual que tende a violá-lo”. Durkheim. Émile. *As regras do método sociológico*. Lisboa: Editorial Presença. 2007. 10 ed., p. 44.

²⁴¹ Durkheim. Émile. *As regras do método sociológico*. Lisboa: Editorial Presença. 2007. 10 ed., p. 60.

discussão não só correspondente às atribuições específicas das instituições policiais, mas também às formas organizacionais da estrutura institucional de segurança pública brasileira (hoje, chamada de Sistema de Segurança Pública – SSP). As discussões, representadas a todo instante por políticas de reforma institucional, criação de forças de segurança, reconhecimento de atribuições etc., nos fazem reconhecer duas implicações conexas:

1. a insatisfação social com a prestação da atividade de segurança fornecida pelas instituições tradicionais;
2. a crescente preocupação dessas instituições e de seus membros de se fazerem reconhecer em todos os espaços sociais pela suposta importância e necessidade de sua atividade.

2.2 Pensando o PRONASCI. Uma análise crítica de suas ideias gerais.

Na primeira parte deste capítulo, procuramos refletir sobre determinadas categorias correspondentes ao tema proposto neste trabalho, e, assim, demonstrar e analisar algumas categorias que julgamos importantes à temática das políticas públicas na área de segurança, em especial aquelas contextualizadas nas propostas elaboradas pelo PRONASCI.

De certo modo, vimos, mesmo que superficialmente, de que forma o Estado passa a denominar essas categorias e a dimensionar seus temas na propositura de políticas públicas correspondentes. Este exercício analítico, a nosso ver, ganha importância no debate que aqui se propõe, pois facilita a nossa compreensão das motivações, objetivos, justificativas e métodos das políticas ofertadas pelo PRONASCI. Não resta dúvida de que este prévio exame não tenha se exaurido neste capítulo, pois os temas nele abordados continuarão a ser vistos no decorrer deste estudo.

Portanto, como já foi dito na introdução do presente trabalho, uma vez já familiarizados com as categorias mais importantes do assunto que se quer discutir, continuaremos a análise das características gerais do PRONASCI. Isto é o que se propõe na segunda parte deste capítulo, pois, no capítulo seguinte, trataremos com

mais precisão sobre alguns projetos preventivos do PRONASCI ocorridos no município de Curitiba, em especial o programa PROTEJO.

2.2.1 Do criminal para o social: o PRONASCI como política eleita.

Sabemos que, tal qual os demais serviços públicos, em especial aqueles relacionados às atividades na área de saúde, educação, moradia, transporte e outras, o serviço prestado na efetivação do direito à segurança pública também é repleto de inúmeras dificuldades, sejam elas de ordem orçamentária, de gestão (administrativas), de vontade política, apoio social, capacitação dos executores etc. Se pensarmos de uma forma um pouco mais analítica, tais circunstâncias, por vezes, se resumem na própria desqualificação social da instituição policial. Basta vermos as inúmeras pesquisas populares que demonstram a insatisfação social com as instituições policiais.²⁴² Talvez por este motivo, ou principalmente por suas consequências, surgiu a possibilidade de uma mudança de postura relacionada à utilização de novas e diferentes categorias até então não utilizadas pela praticidade criminal.

O velho discurso que instituiu a política criminal ainda segundo a “prevenção pela repressão criminal” começa a perder espaço, bem como alguns tipos de apoio, seja pelo reconhecimento tardio dos efeitos da experiência obtida pela manipulação das instituições públicas durante a ditadura militar (décadas de 1960, 1970 e 1980),²⁴³

²⁴² Como exemplo, podemos citar as informações constantes no Sistema de Indicadores de Percepção Social sobre Segurança Pública, datado de 05/07/2012, originário do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, cuja pesquisa demonstrou que apenas 38,6% dos entrevistados alegaram confiar nas polícias civis, e respectivamente 37,5% nas polícias militares.

Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705_sips_segurancapublica.pdf.

Acesso em: 13/07/2012.

²⁴³ Por mais de duas décadas de ditadura militar (iniciada em 31 de março de 1964, com a queda do então presidente João Goulart, e finda no ano de 1985, com a eleição de Tancredo Neves), as instituições policiais foram marcadas pelo autoritarismo, seguindo os mesmos moldes do governo brasileiro à época. A falta de representatividade, o arbítrio, a limitação de direitos e garantias e a liberdade restrita evidenciaram as polícias como órgãos intimidadores e repressores em toda a sua essência. Não é necessário citar as “prisões para averiguações”, as torturas e humilhações cotidianas, que só começaram a ser expostas publicamente a partir dos anos 1970, quando principiaram a surgir os movimentos sociais elencando os direitos humanos como uma de suas bandeiras. Na época, criou-se o campo propício para o surgimento de inimigos imagináveis (muito além da própria periculosidade

ou simplesmente pela atual inoperância e improdutividade da atividade policial e suas causas, ou ainda, quem sabe, pelo reconhecimento de outras circunstâncias que talvez expliquem o “aumento” da criminalidade, ou seja, fatores diversos não somente atribuídos às ineficiências policial e judiciária. Mas é um fato cada vez mais perceptível o reconhecimento de que a atividade policial e sua repressão como fator único de prevenção à criminalidade não mais funcionem, se é que um dia funcionaram.

Torna-se interessante observar que a frustração, advinda da ineficácia governamental quanto à adoção de antigas práticas visando à promoção da segurança pública, além de ser uma constatação comum e social, é, por vezes, reconhecida pelo próprio Estado. Como exemplo disto, temos a narrativa legislativa, posta como justificativa inicial na exposição de motivos da Medida Provisória n.00139, datada de 20/08/2007, referente ao surgimento do PRONASCI:

A segurança pública em nosso país tem sido uma preocupação constante de governantes, juristas, políticos, estudiosos e também da sociedade civil como um todo. Historicamente, o Estado tem enfrentado esse problema com políticas essencialmente repressivas – intensificação de ações policiais, construção de novos presídios, endurecimento assistemático de penas. *Tais iniciativas, no entanto, não têm apresentado os resultados esperados – e não têm a condição de os obter.*²⁴⁴ [grifo nosso]

É neste campo de insatisfações que presenciamos o surgimento de uma nova tentativa de atribuir a esta simetria (*prevenção = repressão criminal*) um diferencial, algo inédito, que se traduz na inserção de um novo conceito a esta premissa. Traz-se ao tema uma nova possibilidade, o reconhecimento de fatores exógenos à repressão criminal também como forma de promoção da seguridade social – a adoção do discurso da *cidadania*, que resulta, então, numa perspectiva baseada na novel preleção governamental: *prevenção social + cidadania > repressão criminal*. Infelizmente, isto continua a existir somente no campo do discurso, pois sabemos que as velhas rotinas práticas das atividades policiais ainda se fazem presentes no dia-a-dia.

existente), em que toda forma de ruptura com a ética, moral e até mesmo aos princípios normativos era justificada como algo necessário para coibir este pseudo-inimigo.

²⁴⁴Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2007/Exm/EM-139-MJ-MDS-SR-PR-C.CIVIL.htm. Acesso em: 12/05/2012.

Como marco inicial desta nova propositura, em 20 de agosto de 2007, sob o governo do então presidente Luís Inácio da Silva, foi expedida a Medida Provisória número 384, mais tarde convertida na Lei n. 11.530, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), com o objetivo de evidenciar uma nova e moderna concepção da atividade de promoção da segurança pública. Tal ato representava o início de uma política de segurança pública dentro de um enorme projeto político intitulado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O PRONASCI, embora criado por lei, é um programa governamental que foi inicialmente desenvolvido pelo Ministério da Justiça, órgão federal responsável pela instalação de “um grupo de trabalho com o fim específico de elaborar um programa nacional apto a tratar do tema da segurança pública sob um viés social e humanista que, sem se olvidar dos aspectos repressivos, possa priorizar os aspectos preventivos”.²⁴⁵ Pelo menos, era esta a sua promessa à época.

Originariamente de caráter federativo, o PRONASCI propõe um modelo de gestão específico de atuação descentralizada por meio de projetos e diretrizes preestabelecidas. Portanto, funda-se na definição, na implementação e na execução de ações destinadas a assegurar o cumprimento de regras, metas e objetivos predefinidos em nível federal e posteriormente adotados, por meio de convênios, com os estados e os municípios. Tal prática visa, como fim geral e comum, à redução da criminalidade.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania é uma iniciativa do Governo Federal, promovida pelo Ministério da Justiça em agosto de 2007. Busca uma intervenção mais qualificada no âmbito da segurança pública no Brasil, agregando à repressão elementos de justiça e integração entre estado e comunidade. A demanda por políticas destinadas a reduzir os índices de violência no país levou o Ministério da Justiça a construir esse programa, no qual a combinação de ações preventivas e de repressão qualificada sejam instituídas, bem como de valorização do profissional de segurança pública e de recuperação de territórios com baixa coesão social, marcados por alta incidência de crimes. Além disso, o PRONASCI propõe a integração concertada dos três entes federativos na construção de políticas destinadas a reduzir os índices de violência e criminalidade.²⁴⁶

²⁴⁵Conforme literalidade do item 3 da exposição de motivos n. 00139/2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2007/Exm/EM-139-MJ-MDS-SR-PR-C.CIVIL.htm. Acesso em: 12/05/2012.

²⁴⁶ Informação disponível no documento intitulado *PRONASCI em perspectiva*, originário da Fundação Getúlio Vargas (FGV Projetos), datado de dezembro de 2008, p. 5.

Tal programa traduz-se na composição de inúmeras ações de política criminal envolvendo não somente os três entes federativos (União, estados e municípios) e suas respectivas forças policiais, mas também na participação da própria comunidade, representada pelas mais diversas estruturas (sociedade civil organizada, conselhos comunitários de segurança, associações de moradores de bairro, instituições de ensino etc.). Em 2007, de início, o PRONASCI foi proposto em onze regiões metropolitanas do país. Tais regiões, conforme veremos adiante, foram escolhidas por apresentar os maiores índices de violência no Brasil, além de terem sido consideradas o território ideal para a implementação dessas políticas. Vale lembrar que, hoje, praticamente todos os estados da federação e as grandes metrópoles brasileiras possuem atividades vinculadas ao PRONASCI.

Como outras tantas atividades estatais, analisadas em suas mais variadas formas de atuação, torna-se necessário lembrar que, desde o início das ações desenvolvidas pelo PRONASCI, houve críticas relacionadas à possibilidade de uma discriminação social promovida pelo Estado, sobretudo aquela considerada de gênero e raça e que tinha como foco indivíduos e comunidades pré-selecionados por características etárias e geográficas, entre outras. Segundo estas críticas, esta preleção, por vezes, omitia a necessidade de considerar a violência de gênero e o racismo.²⁴⁷ Observa-se que, no antigo e já revogado inciso I do artigo 3º da Lei 1103/07, a redação de uma das diretrizes do PRONASCI afirmava a “promoção dos direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, geracionais, de orientação sexual e de diversidade cultural”.

Lembramos que as principais atividades desenvolvidas pelo PRONASCI levam em conta algumas categorias específicas como objetos de atuação, denominadas como “focos” – algumas, inclusive, criadas pelo próprio projeto. Por exemplo: *jovens em conflito com a lei, adolescentes em situação infracional, territórios de descoesão social, segurança cidadã* etc.

²⁴⁷ Como exemplo, podemos citar a nota técnica n. 172, de dezembro de 2010, “Segurança pública com cidadania: uma análise orçamentária do PRONASCI” (atualização), elaborada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), em parceria com o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFMEA). PEREIRA, Ana Cláudia J.; GRAÇA, Eliana M.; BARBOSA, Lucídio B.; REIS, Sara de Freitas. *Segurança pública com cidadania: uma análise orçamentária do PRONASCI* (atualização). Nota técnica n. 172, de dezembro de 2010.

Assim, durante a realização da pesquisa de campo, principalmente nas entrevistas com pessoas responsáveis pela execução do projeto PROTEJO, percebemos algumas falas relacionadas à seletividade de gênero pelo PRONASCI que talvez demonstrem as críticas formuladas.

OPERADOR PREFEITURA – O PRONASCI ora atende o jovem, ora atende a mulher, ora atende não sei quem... mas não atende a família como um todo, nem a comunidade como um todo. Não adianta tratar o dia inteiro o jovem infrator e mandá-lo às seis horas da tarde pra casa, pois lá o ambiente continua igual. A violência lá continua igual.

Entre inúmeras ações desenvolvidas pelo PRONASCI, podemos citar algumas: o programa Bolsa Formação,²⁴⁸ o programa Território da Paz, o próprio PROTEJO e o Mulheres da Paz, estes dois últimos objetos do presente trabalho, que serão analisados em seguida.

Tais ações devem corresponder às diretrizes propostas na lei que institui o PRONASCI. No total, são dezessete diretrizes,²⁴⁹ destacando-se algumas que consideramos pertinentes para este trabalho:

- | |
|--|
| 1) promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural; |
| 2) criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; |
| 3) promoção da segurança e da convivência pacífica; |
| 4) participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência; |

²⁴⁸ Os profissionais de segurança pública receberão novos estímulos para estudar e atuar junto às comunidades. Policiais civis e militares, bombeiros, peritos e agentes penitenciários de baixa renda terão acesso a uma bolsa de até R\$ 400,00. Para ter direito ao benefício, o policial terá que participar e ser aprovado em cursos de capacitação promovidos, credenciados ou reconhecidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça.

²⁴⁹ Tais diretrizes foram inicialmente previstas no artigo 3º da Lei 11503/2007 e posteriormente modificadas pela Lei 11707/2008 (antiga Medida Provisória n. 416/2008). É interessante observar que tanto na própria lei como na exposição de motivos que originou a presente lei, nada consta acerca da justificativa de mudança das diretrizes do PRONASCI anteriormente previstas (Lei n. 11503/2007).

5) ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante a implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes;
6) garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;
7) garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos;
8) participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas à ressocialização e reintegração à família.

Corroborando a propositura de tais diretrizes, o PRONASCI também escolhe quatro focos de atuação,²⁵⁰ divididos entre:

1) Foco etário: população juvenil de 15 a 24 anos;
2) foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência;
3) foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos;
4) foco repressivo: combate ao crime organizado.

O PRONASCI surgiu por meio de uma medida provisória oriunda da Presidência da República (MP 384/2007), depois convertida em lei ordinária (Lei n. 11.503/2007), como resultado de uma política criada pelo Ministério da Justiça (subordinado diretamente à Presidência da República). A efetivação das suas ações desenvolvidas em todo o Brasil é estruturada por normas legais, bem como por decretos e portarias oriundos do Poder Executivo em níveis federal, estadual e municipal. Entre estes, podemos citar duas leis de âmbito federal que consideramos as

²⁵⁰ Conforme previsibilidade do artigo 4º da Lei 11.503/2007.

mais importantes, pois servem de estruturação e complementação da lei originária (Lei n. 10.503/2007) e direcionam aquelas promovidas pelos demais entes:

- A) Lei 11.707, de 19 de junho de 2008. Altera as diretrizes do PRONASCI; diminui o foco etário correspondente para a inclusão nos programas de jovens entre 15 a 29 anos para jovens entre 15 a 24 anos; cria o Gabinete de Gestão Integrada (GGI); autoriza a realização de convênios, acordos, ajustes etc. entre a União com órgãos e entidades da administração pública dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, assim como com entidades de direito público e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). E, por fim, institui os seguintes projetos: Reservista-Cidadão; Proteção de Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO); Mulheres da Paz e Bolsa Formação.

- B) Portaria Ministerial n. 2736, de 19 de agosto de 2009. Tal norma surge para disciplinar a gestão do PRONASCI. Cria a coordenação do PRONASCI, presidida pelo ministro da Justiça do Estado (art. 2º); institui o Comitê Gestor do PRONASCI, encarregado de promover a implantação dos projetos em cada uma das áreas de atuação, de acordo com as orientações da Coordenação Nacional do Programa (art. 3º); cria a Comissão de Acompanhamento da Execução das Ações (CAE), que tem a finalidade de efetuar o acompanhamento da execução física, orçamentária e financeira dos convênios e dos termos de parceria celebrado no âmbito do programa, bem como das ações de execução direta (art. 4º); e cria a Secretaria Executiva (art. 6º) e suas respectivas atribuições.

2.2.2 Segurança repressiva, preventiva e defensiva: três arquétipos da política criminal federal.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) marca uma iniciativa inédita no enfrentamento à criminalidade no país. 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.²⁵¹ [grifo nosso]

Começemos este subcapítulo com duas perguntas: afinal, o que é prevenção? E, por consequência, de que forma dar-se-á a prevenção criminal “priorizada” pelas instituições policiais?

Sabemos que é senso comum o fácil entendimento de que qualquer atuação prática da política criminal se faz basicamente de duas maneiras: a forma *preventiva* e a forma *repressiva*. As discussões sociais, independentes dos seus autores e dos seus campos, em regra, nos apontam a simetria e o equilíbrio destas formas de atuação, ou seja, para a segurança pública, adota-se o discurso da prevenção e da repressão.

Desta duplicidade de atuação, podemos dizer que a prevenção criminal se formaliza em tentativas públicas e sociais no sentido de evitar o cometimento do crime, fundamentada basicamente em políticas sociais oriundas de outras áreas, como educação, saúde, moradia etc. Já a repressão criminal traduz-se pela política repressiva, de cunho eminentemente punitivo, e, como diz o próprio termo “repressor”, sua atribuição pertence às instituições policiais e judiciais (controle social). Podemos, então, concluir que a incidência do fenômeno da criminalidade acontece porque a prevenção falha, e, uma vez constatada esta falha e ocorrido o crime, resta apenas a sua repressão pela punição. Esta é a sistemática adotada não só pela política criminal brasileira, mas por vários outros países: a priori, a prevenção e, a posteriori, a repressão.

Quanto à política de prevenção criminal propriamente dita, costuma-se classificá-la em três espécies:²⁵² *primária, secundária e terciária*. Valter Foleto Santim resume bem esta classificação:

²⁵¹ Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/pronasci>. Acessado em 30/03/2012.

²⁵² As três espécies da prevenção criminal, por vezes, se confundem e complementam-se com a própria teoria da pena criminal, principalmente relacionadas às chamadas *teorias relativas*, que, segundo a definição do jurista Luiz Regis Prado, encontram o fundamento da pena na necessidade de evitar a prática futura de delitos (*punitur ut ne peccetur*) – concepções utilitárias da pena. A pena se justifica por seus fins preventivos, gerais ou especiais. Segundo Prado, três são os efeitos da pena fundada na prevenção geral (teoria relativa): a) *efeito de aprendizagem*; b) *efeito de confiança*; c) *efeito de pacificação social*. Além das teorias relativas, existem também as teorias absolutas. As concepções absolutas têm origem no idealismo alemão, sobretudo com a teoria da retribuição ética ou moral de Kant e a teoria da igualdade de Hegel. Estas teorias absolutas da penas são “fundamentadas unicamente no delito praticado, enxerga a pena como retribuição, ou seja, uma compensação do mal causado pelo crime. É decorrente de uma exigência de justiça, seja como compensação da culpabilidade, punição pela

A prevenção primária relaciona-se ao fornecimento de ações e serviços públicos para evitar o surgimento de fatores criminosos; é de caráter não-penal, chamada também de prevenção coletiva ou a priori. A prevenção secundária relaciona-se ao delinqüente e ao crime, pela atuação sobre as pessoas com tendência e probabilidade à prática criminosa; é de caráter penal, também chamada punitiva ou a posteriori. A prevenção terciária refere-se às pessoas com passado delituoso, para evitar nova conduta. Numa outra visão, a prevenção primária relaciona-se às estratégias de âmbito educacional; a secundária, à intimidação; e a terciária, ao sistema de sanções, tratamento e ressocialização do criminoso.²⁵³

Pode-se entender que, dentro desta sistemática, a mais importante, considerando-se o aspecto globalizado de incidência a todos os indivíduos (independente de terem ou não cometido crimes), é a prevenção primária. Deve-se lembrar que a prevenção secundária e terciária tem como foco específico *criminosos* ou *pessoas com tendência à prática criminosa*. Assim, longe de qualquer discurso maniqueísta, conclui-se que, em nível geral, deve o Estado valer-se principalmente da implementação de políticas preventivas primárias, ou seja, efetivar políticas públicas sociais nas mais variadas áreas, como novamente explica Santim:

A principal forma de prevenção ao crime seria pela melhoria dos meios de prevenção primária, pelo fornecimento de serviços de educação, assistência social, de infra-estrutura e outros serviços essenciais e de relevância pública, com influência mediata no crime. É a chamada *inclusão social*, que exige do Estado a atuação marcante nas áreas básicas de serviços, fornecendo condições materiais e estruturais para o cidadão ter instrução e condições de exercer uma atividade laborativa, seja intelectual, cultural, tecnológica, comercial ou de outro tipo, adequada para conseguir os recursos suficientes ao seu sustento e da sua família, de forma digna e compatível com as necessidades básicas, facilitando a convivência pacífica da sociedade.²⁵⁴

Foi segundo este ideário que surgiu a principal promessa do programa PRONASCI: o investimento maciço em programas preventivos (ações sociais) em consonância com a atuação repressiva do Estado (atividades policiais). Talvez daí

transgressão do direito (teoria da retribuição), seja como expiação do agente (teoria da expiação)". PRADO, Luiz Régis. *Curso de direito penal brasileiro*, volume 1: parte geral. 5 ed. ver. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 552-567.

²⁵³ SANTIN, Valter Foletto. *Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 93.

²⁵⁴ SANTIN, Valter Foletto. *Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 94.

derive o significado do termo “com cidadania”, perpetuado na própria definição do PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública *com Cidadania*). [grifo nosso].

Mas daí também surge uma percepção, no mínimo, inquietante. Percebemos, na atualidade, uma praticidade estrategicamente modificada para atender a alguns anseios corporativos, nem que, para isto, a retórica governamental também tenha que ser alterada. Numa breve análise da estruturação do PRONASCI, sobretudo aquela relacionada à destinação de recursos financeiros para as atividades de política criminal, vimos que o governo “deu um jeitinho” de assimilar a praticidade de atuação com o discurso de “mais prevenção” e “menos repressão”. Talvez pelos anseios corporativos em face de uma melhor valorização remuneratória aos agentes da segurança pública, que, na propositura das ações do PRONASCI, viram o lugar fértil e a oportunidade política para exercerem certa mobilização para e pela defesa de interesses institucionais (o *campo político* e a *intenção política*, conforme Bourdieu),²⁵⁵ ou, ingenuamente pensando, num reconhecimento em nível federal quanto à real e atual necessidade de um acréscimo na remuneração salarial destes profissionais. O certo é que, de modo diferente daquilo que foi ideologicamente proposto, o PRONASCI tornou-se uma das principais fontes de incremento financeiro aos vencimentos dos profissionais de segurança pública.²⁵⁶ E, para justificar tal medida, criou-se um novo discurso amparado por uma nova forma sistemática de política criminal. Assim, inventou-se uma terceira via de atuação, então chamada “segurança defensiva”.

Nos termos do próprio PRONASCI:²⁵⁷

²⁵⁵Conforme explica Bourdieu, “o campo político, entendido ao mesmo tempo como um campo de forças e como campo de lutas que têm em vista transformar a relação de forças que confere a este campo a sua estrutura em dado momento, não é um império: os efeitos das necessidades externas fazem-se sentir nele por intermédio sobretudo da relação que os mandantes, em consequência da sua distância diferencial em relação aos instrumentos de produção política, mantém com seus mandatários e da relação que estes últimos, em consequência das suas atitudes, mantém com suas organizações. (...) A intenção política só se constitui na relação com um estado de jogo político e, mais precisamente, do universo das técnicas de acção e de expressão que ele oferece em dado momento. Neste caso, como em outros, a passagem do implícito ao explícito, da impressão subjectiva à expressão objectiva, à manifestação pública num discurso ou num acto público constitui por si, um acto de *instituição* e representa por isso uma forma de oficialização, de legitimação”. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*; tradução Fernando Tomaz – 12ª Ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2009, p. 163-165.

²⁵⁶ Deve-se esclarecer que esse incremento financeiro é realizado complementarmente aos salários dos policiais e não incorporado de forma definitiva.

²⁵⁷ Informação disponível no documento intitulado *PRONASCI em números*, originário da Fundação Getúlio Vargas (FGV Projetos), datado de janeiro de 2009, p. 55-56.

- A) segurança repressiva: são considerados de segurança repressiva os projetos destinados a ações típicas de policiamento ostensivo;
- B) segurança defensiva: de segurança defensiva, foram considerados os projetos voltados para a implementação de ações voltadas para o policiamento comunitário, capacitação de profissionais de segurança, valorização profissional e incremento dos processos de gestão;
- C) segurança preventiva: são os projetos voltados a ações sociais e relacionados aos diversos atores públicos envolvidos nessas políticas.

Fica clara a dissimulação criada. Para não fugir da ideologia “social” do discurso adotado, o Estado, por intermédio do Ministério da Justiça, abandona a clássica separação das formas de controle da política criminal (preventiva e repressiva) e cria uma terceira espécie, no caso, a forma defensiva.

Mas, se analisarmos a essência do que significa segurança defensiva, não precisaremos de grandes esforços para compreender a sua acepção, principalmente no que tange à interpretação das seguintes premissas: capacitação dos profissionais de segurança, valorização profissional e incrementos dos processos de gestão. Não é difícil concluir que o investimento destinado às instituições e aos agentes policiais nada mais é do que um investimento destinado à própria política repressora, pois a repressão é a única e a principal característica exclusiva das instituições destinadas a exercer o controle social. Ou seja, investe-se nas polícias e nos policiais, por conseguinte, investe-se na segurança repressiva.

Se pensarmos neste sentido, e talvez esta seja a maneira mais honesta de analisarmos o cenário proposto pelo Ministério da Justiça, veremos que a maior parte dos recursos financeiros despendidos pelo PRONASCI é para políticas repressivas (quase 60%), em detrimento das políticas verdadeiramente preventivas. Como explica, mais uma vez, o próprio Ministério da Justiça em relação à aderência de alguns projetos solicitados por estados e municípios efetivamente aprovados no ano de 2008:²⁵⁸

²⁵⁸ Informação disponível no documento intitulado *PRONASCI em números*, originário da Fundação Getúlio Vargas (FGV Projetos), datado de janeiro de 2009, p. 58.

- A) os projetos de segurança preventiva corresponderam a R\$195.577.929,00, perfazendo 42% dos valores autorizados;
- B) os projetos de segurança defensiva corresponderam a R\$254.210.800,00, perfazendo 55% dos valores autorizados;
- C) os projetos de segurança repressiva corresponderam a R\$16.076.935,00, perfazendo 3% dos valores autorizados.

Assim, talvez, os não familiarizados com o tema em questão possam vir a pensar que efetivamente a maior parte dos recursos é destinada a políticas preventivas e uma pequena parte (3%) à política repressiva. Mas, se considerarmos as características das ações emanadas pela segurança defensiva, veremos, ainda de acordo com dados oficiais publicados pelo PRONASCI, que o seu principal projeto é o denominado Bolsa Formação (criado pela Lei n. 11.503/2007 e regulamentado pelo decreto 6.490/2008), nada além do que um incremento financeiro na ordem de R\$400,00 mensais aos salários e soldos dos policiais brasileiros. Tal gasto é custodiado pelo governo federal por intermédio do PRONASCI:

O Projeto Bolsa Formação foi criado no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). É destinado à qualificação profissional dos profissionais de segurança pública e justiça criminal, contribuindo em sua valorização e o conseqüente benefício da sociedade brasileira.²⁵⁹

Ainda de acordo com o relatório anual do PRONASCI,

o PRONASCI tem a característica de trabalhar com um grande percentual de descentralização de suas ações. Dentre os R\$296 milhões utilizados em aplicação direta, R\$154 milhões são direcionados para pagamento de bolsas, que são repassados diretamente pela União para os profissionais de segurança dos demais entes federados, o que, em última análise, é uma aplicação por “transferência” na segurança dos estados e municípios, só que transferida diretamente aos policiais habilitados.²⁶⁰

Destarte, se considerarmos o montante acima (concessão de bolsas: R\$154 milhões) e o somarmos com o custo de “aquisição de equipamento, infra-estrutura e

²⁵⁹ Para participar do projeto Bolsa Formação, o Estado deve aderir ao projeto por meio de um termo de adesão e cooperação, que será efetivado pela transferência direta de renda. Além disso, terão direito a receber o benefício todos os profissionais que atenderem às condições estabelecidas pelo Ministério da Justiça. O decreto presidencial 6.490/2008 estabelece estas condições.

²⁶⁰ Informação disponível no documento intitulado *PRONASCI em números*, originário da Fundação Getúlio Vargas (FGV Projetos), datado de janeiro de 2009, p. 7.

sistema de gestão” – também denominado “fortalecimento das instituições de segurança pública”, ou seja, todo o dinheiro destinado ao aparelhamento das forças policiais (R\$275 milhões) –, teremos um total de R\$ 430 milhões de reais gastos com o efetivo policial e suas instituições, ou, em outros termos, gastos na própria forma repressiva.

Se compararmos esses valores com os dois principais projetos de fato preventivos do PRONASCI – o projeto Mulheres da Paz e o PROTEJO –, veremos que, no mesmo período compreendido, foi respectivamente gasta a quantia de R\$ 23 milhões (Mulheres da Paz) e R\$ 45 milhões (PROTEJO), totalizando o montante de R\$ 68 milhões.

Portanto, fica fácil perceber que, para cada um real destinado aos programas Mulheres da Paz e PROTEJO, são destinados mais de seis reais aos gastos com bolsas para policiais e o “fortalecimento das instituições de segurança pública”, ou, como preferem chamar, a “segurança defensiva”.

Em suma, muda-se o discurso, mas perpetuam-se as velhas práticas, muito aquém daquilo que foi prometido pelo então ministro da Justiça Tarso Genro, que assim defendeu o programa: “É um programa de segurança pública em seu sentido mais amplo, constituindo a base por meio da qual o sujeito se mobiliza em *defesa da saúde, da educação, da igualdade, da promoção da juventude para a consolidação de um novo modo de vida*”.²⁶¹ [grifo nosso]

Convém ressaltar que todos os dados acima mencionados foram copiados do relatório anual intitulado *PRONASCI em números*, de janeiro de 2009, oriundo da parceria formada entre o Ministério da Justiça com a Fundação Getúlio Vargas, por meio da empresa subordinada e denominada FGV Projetos.

Por fim, não podemos deixar de expressar um último questionamento: de que modo as polícias fazem a prevenção criminal dentro da política social?

Seguindo a mesma linha de raciocínio, podemos prontamente responder: (quase) nenhum! Pois, se pensarmos que a real prevenção criminal é realizada pelo oferecimento, eficiência e efetivação de serviços essenciais que visam a uma melhora

²⁶¹ Informação disponível no documento intitulado *Manual de convênios do PRONASCI*, originário do Ministério da Justiça, datado do ano de 2008, p. 3.

de condições de vida (saúde, educação, lazer, trabalho etc.) – também chamados pelo ordenamento jurídico de “direitos fundamentais”, porque são fundamentais as existências individual e social –, veremos que nada disto é atribuição específica das forças policiais. Em termos mais objetivos, não é competência das polícias oferecerem saúde, educação, lazer ou outros serviços afins.

Assim, antes que se pense que algumas instituições policiais oferecem certas políticas preventivas (como exemplo, o PROERD, a Polícia Comunitária, as palestras sanitárias etc.), é fácil perceber que, na essência, tais políticas não são originariamente criminais, isto é, pertencem a outras naturezas relacionadas aos serviços básicos de áreas diversas. Na verdade, o que percebemos é uma apropriação de atribuições que as instituições policiais fazem livremente, pela busca do capital simbólico, ou coercitivamente, pela imposição política quanto à cômoda ideia de que a prevenção policial substitui a prevenção social. O PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência) é um exemplo disso, sendo uma política essencialmente educacional relacionada a uma ideia *policializada* pelo discurso e prática criminal. Até mesmo o PROTEJO podemos considerar um dos exemplos dessa expropriação policial, ou, como bem definido por Moraes, como “a policialização das políticas públicas”, conforme veremos adiante.

Seríamos injustos se deixássemos de mencionar que, para nós, a única política de fato preventiva exercida pelas forças policiais (pelo menos, em seu sentido restrito) está relacionada à característica *inibitória* das polícias, ou seja, pela sua ostensividade, arbitrariedade e temeridade, vistas naquilo que Weber denominou de “violência legítima”²⁶² e Bourdieu de “violência simbólica”²⁶³ – nada mais do que o medo e a coerção instituída entre aqueles que detêm a legitimidade para usá-la (instituições dominantes, como o Estado, por exemplo) contra outros que não a possuem (dominados). O certo é que, na praticidade do trabalho policial, uma vez presente a necessidade de utilização da violência física como algo inerente à atividade de controle

²⁶² WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2.

²⁶³ BOURDIEU, Pierre. *Meditações pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 206.

social, não cabe mais se falar em violência simbólica, mas sim em violência legítima ou não. Mas, neste caso, dar-se-ia um ato *repressivo* e não *preventivo*.

Assim, as variadas formas de intitular aos programas do PRONASCI como programas preventivos, antes se deve à adoção de uma desconfiança ao discurso e prática governamentais. Discurso este compreendido sociologicamente dentro de um *ideal típico* weberiano, ou seja, na conexão de um sentido propositadamente construído por uma teoria pura (de maneira apenas racional, sem perturbação por erros e afetos). A distribuição de recursos financeiros do PRONASCI (lembrando que o maior montante é aquele destinado às instituições de segurança) demonstra tal racionalidade. Desse modo, a grande questão são as dissimulações perpetradas, oferecidas pelo discurso dominante, verdadeiras artimanhas políticas que se fazem na tentativa de demonstrar o oposto, quer dizer, a ênfase numa política de prevenção que, quando advém, é mínima. Tal postura, vista nesta tentativa de convencimento politiquero (este também compreendido dentro da própria política criminal), lembra muito a possibilidade de esses atos serem criminalmente classificados como dois tipos de condutas: estelionato e falsidade ideológica.

Por fim, em relação ao programa escolhido para estudo neste trabalho, o PROTEJO, é importante termos uma pequena análise de sua contextualização nesta discussão inicial, como faremos a seguir.

Idealizado em nível federal, mas efetivado em nível regional, o PROTEJO representa uma das formas conveniadas de projetos oferecidos pelo PRONASCI. É um programa efetivado entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, e os municípios, geralmente de forma direta (pelo menos, é o que constatamos nas análises de vários PROTEJOs desenvolvidos em municípios pelo Brasil afora). Isto significa que o PROTEJO pode ser executado por meio de uma vinculação direta entre o ente federativo e o ente municipal, sem a necessidade de uma intermediação, subordinação ou até mesmo uma autorização do Estado.

Essa vinculação direta do PROTEJO representa uma particularidade que percebemos nas análises das pesquisas documentais efetivadas, e que foi posteriormente ratificada por alguns burocratas entrevistados. Assim, constatamos que as políticas públicas oferecidas pelo PRONASCI, tidas como preventivas, são

realizadas em maior número mediante convênios assinados diretamente entre o governo federal e o municipal.²⁶⁴ Já aquelas políticas públicas denominadas como repressivas (e aí se inclui a dissimulada política defensiva) são, em sua grande maioria, desempenhadas entre o governo federal e os estados da federação.

Tal constatação poderia ser considerada pouco importante, pois, como já foi visto, a maioria dos recursos financeiros despendidos pelo PRONASCI visa aos projetos ligados à implementação de ações voltadas para o policiamento comunitário, à capacitação de profissionais de segurança, à valorização profissional e ao incremento dos processos de gestão (política defensiva). E é sabido que são os estados os maiores entes que têm as instituições policiais estruturadas em seu quadro organizacional, sendo as polícias civis e as polícias militares as maiores.²⁶⁵ Mas não podemos deixar de considerar que não achamos nenhuma razão específica pela qual não haja um número maior de projetos do PRONASCI nominados como preventivos, conveniados entre o governo federal e os estados. Restam algumas possíveis especulações que aqui nos atrevemos a fazer, uma delas é a de que talvez as políticas públicas preventivas oferecidas aos municípios servem como contraponto ao grande montante financeiro repassado aos estados, principalmente pela via da política repressiva. Daí, talvez, os projetos tidos como preventivos, desde a sua origem, devam ter sido pensados e produzidos para atenderem às necessidades dos municípios de acordo com suas características locais (e, retornando às concepções de Bourdieu, ao

²⁶⁴ Embora a maioria dos projetos conveniados entre o governo federal (por intermédio do Ministério da Justiça) e os municípios sejam caracterizados por políticas preventivas, tal fato não inibe a realização de convênios relacionados à propositura de políticas repressivas e defensivas pelo ente municipal. A obtenção de projetos voltados para capacitação, incremento e valorização das guardas municipais é o maior exemplo disto. Cada vez mais, há um número maior de projetos aprovados e destinados via PRONASCI às guardas municipais. Vale lembrar que parte da doutrina considera as guardas municipais como instituições genuinamente policiais, embora com características próprias. A sua previsibilidade encontra-se no parágrafo 8º do artigo 144 da Constituição Federal, que traz a nomenclatura e atribuições dos demais órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública. Art. 144, parágrafo 8º: “os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações conforme dispuser em lei”.

²⁶⁵ A título de exemplo, o anuário 2010 do Fórum Brasileiro de Segurança Pública demonstra que o efetivo policial do estado de São Paulo, em 2010, era de 86.837 policiais militares e 30.311 policiais civis, totalizando 117.148 agentes policiais. GOMES, Luiz Flávio; LOCHE, Adriana. “A falácia do efetivo policial e a segurança pública”. In: *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2793, 23 fev. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18542>>. Acesso em 5 de maio de 2012.

resultado das lutas promovidas no campo pela dominação dos capitais político e econômico). Por outro lado, talvez esteja o convencimento injustificável do governo federal de que, simplesmente, programas preventivos relacionados ao controle da violência e da criminalidade devam ser municipalizados como outros serviços públicos, dos quais a prestação de serviços de saúde e educação primária são alguns exemplos.

Como modelo da autonomia de efetivação de convênios diretamente entre a União (por meio do Ministério de Justiça, via PRONASCI) e as prefeituras municipais, citamos o próprio caso de Curitiba, com o decreto municipal n. 694, que institui o Comitê Gestor de Projetos do PRONASCI junto ao Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública. Em seu artigo 2º, temos que “o referido comitê terá por objetivo a elaboração, a execução, o monitoramento e colaboração para a prestação de contas dos projetos conveniados pelo município junto ao PRONASCI, visando permitir o integral cumprimento das responsabilidades assumidas junto à União.”

Consoante com este decreto, também trouxemos o projeto básico que serviu para a implementação do PROTEJO no município de Curitiba, intitulado *PRONASCI em Curitiba-PR/Jovem Cidadão – projeto básico*. Constatamos que, em sua parte de identificação, justificativa, metas ou resultados esperados, ou em qualquer outra descrição metodológica ali proposta, não se faz menção alguma à eventual participação direta ou indireta ao Estado como órgão geral ou às suas instituições.

2.2.3 Pai rico, filhos pobres: a política “inédita” e “descentralizada” que produz sujeição e engessamento.

Vimos que sob a promessa do ineditismo e da característica social fundamentada na consolidação de um novo modo de vida constroem-se os discursos formulados pelo PRONASCI. Assim, o compromisso assumido politicamente pelo Estado por meio do Ministério da Justiça sob a forma do PRONASCI é concretizado mediante o oferecimento conveniado de políticas públicas aos demais entes federativos.

Tais promessas esvaem-se na fluidez dos anseios governamentais, e, claro, na oportunidade política de prescrever soluções gerais para problemas locais – ou, dito de modo mais claro, na oportunidade política de receber financiamento federal para subsidiar estruturas locais. É desnecessário dizer que tais oportunidades, sobretudo as visadas pelos estados e municípios, acabam sendo objetos de disputa entre estes mesmos entes públicos. Não podemos nos esquecer de que o PRONASCI nasceu como uma das promessas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ainda no ano de 2007. Desta forma, tal comportamento não se restringia às questões de segurança pública, mas abarcava várias outras áreas em que também se perpetravam a política da generalidade em nível federal como forma de soluções locais, que se traduziu numa prática assim resumida: uma enxurrada de dinheiro provindo da União e destinado a obras públicas e programas sociais desenvolvidos em estados e municípios. A isto se deu o nome de “política descentralizada”.

Desde o início, sob o condicionamento da distribuição financeira, a estrutura burocrática do governo federal era transmitida por meio da fala comum, caracterizada pela subordinação dos estados e municípios às políticas criadas e oferecidas pela União. Assim, a destinação econômica prometida pelo governo federal condicionava-se ao aceite dos outros entes federativos em fidelizar-se na mesma linha de pensamento da política federal, isto quando não era já previamente selecionada mediante a escolha de regiões administradas por partidos coligados.

Tal política, reunida dentro de uma uniformização de pensamento inculcado, surgia, às vezes, disfarçada sob características instrutivas, genéricas, normativas, principais ou retoricamente intituladas “descentralizadas”. Para tanto, tal costume fazia-se valer de meios e procedimentos próprios, expressados na existência de materiais “gerais”, a maior parte documentos escritos oriundos da União, que, sob a justificativa de “esclarecimento” da propositura de tais políticas em nível local, possuem alguns objetivos específicos. Tais fatos merecem algumas considerações, que aqui serão analisadas naquilo que consideramos importante.

Durante a nossa pesquisa de campo, principalmente na análise da documentação relacionada ao PRONASCI, percebemos que essa documentação produzida no nível federal, a maioria oriunda da União, possui como principal atributo a

característica instrutiva. Portanto, sob a justificativa da descentralização das políticas adotadas, de antemão elaboram-se normas e diretrizes gerais que servem para “auxiliar” os demais entes participantes, como se, arbitrariamente, se instituisse uma “regra geral”. Vale reproduzir, como exemplo, o cabeçalho do *Manual de Convênios do PRONASCI*:

Este manual, elaborado de forma didática, tem como objetivo auxiliar os parceiros do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, do Ministério da Justiça. O presente trabalho engloba aspectos relacionados ao processo de descentralização de recursos federais, conceitos, definições e informações sobre o plano de trabalho, sobre o processo de formalização de convênios, além dos procedimentos necessários à execução e prestação de contas de convênios e, por fim, a tomada de contas especial. Ao disponibilizar esta publicação, o Ministério da Justiça espera facilitar e aperfeiçoar o processo de celebração de convênios.²⁶⁶

Embora exista a tentativa de efetivar a característica “auxiliar” da política descentralizadora do Ministério da Justiça, é importante mencionar que alguns princípios e diretrizes propostos pela União têm o atributo de obrigatoriedade de aceite pelas demais instituições. Tal postura, por vezes, foi vista pelos executores como uma crítica baseada na suposta impessoalidade de alguns projetos, gerando aquilo que alguns agentes entrevistados chamaram de “engessamento”, como se verá mais adiante em momento apropriado.

Desta forma, pela análise do conteúdo referente a essa espécie de material, podemos dizer que, sob a razão de a União prescrever diretrizes, princípios e objetivos aos conveniados, reconhecemos também o caráter publicitário do programa, que demonstra igualmente uma certa manipulação politiquêira em detrimento do próprio tecnicismo, até mesmo na prepotente ideia do discurso fundado na “grande promessa” ou na “consolidação de um novo modo de vida”. Tudo isto é elencado a uma nova atuação política que por si se revela, bem como aos seus objetivos.

Não podemos nos esquecer de que, dentro deste espaço *conveniado* – mas quase sempre já imposto –, tais programas retratam a intenção da União de capitanear as demais atividades promovidas pelos estados e municípios, e que, para isto, se faz valer da coerção de uma regra geral, tudo sob a égide da descentralização.

²⁶⁶ Informação disponível no documento intitulado *Manual de convênios do PRONASCI*, originário do Ministério da Justiça, datado do ano de 2008, p. 2.

Poderíamos pensar que a liderança auto-estabelecida da União provém simplesmente da justificativa de que ela detém o domínio do capital econômico – o que é verdade, pelo menos em parte. Daí deriva a subordinação econômica dos estados e municípios.

Mas também se deve tentar compreender a suposta necessidade do engessamento dessas políticas. Talvez, esta necessidade venha da crença de que assim seja mais fácil evitar possíveis desvirtuamentos locais dos programas (como a corrupção, as manipulações políticas visando a interesses regionais etc.) ou, simplesmente, na crença da incapacidade dos governos locais quanto ao gerenciamento próprio. Assim, passa-se a ideia paternalista de que o governo federal sempre sabe o que é melhor para os demais entes federativos.

Ao longo de nossa pesquisa, não restringimos nossa análise somente às condutas da União em relação aos projetos oferecidos pelo PRONASCI, pelo menos quanto ao objeto de observação referente à padronização dos discursos oficiais. Vimos que não apenas em questões de segurança pública, mas também em relação a outras áreas afins, os procedimentos do governo federal quanto ao oferecimento de políticas públicas são iguais, isto é: primeiro, cria-se e avoca-se a titularidade dos programas, após o que, sob o broquel do *ineditismo* e da *descentralização*, oferece-se o repasse de recursos financeiros, para, em seguida, surgir a exigência de fidelização a modelos previamente escolhidos, limitando em muito a discricionariedade e a autonomia dos demais entes conveniados.

Como exemplo disto, observa-se o teor da justificativa introdutória da Política Nacional de Assistência Social, de novembro de 2004:

A Assistência Social, como política de proteção social, configura-se como uma *nova situação para o Brasil* (...) A organização da Assistência Social tem as seguintes diretrizes, baseadas na Constituição Federal de 1988 e na LOAS: I - *descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal* (...) Os programas e projetos são executados pelas três instâncias de governo e *devem ser articulados dentro do SUAS* (Sistema Único de Assistência Social). Vale destacar o Programa de Atenção Integral à Família – PAIF – que, pactuado e assumido pelas diferentes esferas de governo, surtiu efeitos concretos na sociedade brasileira. [grifos nossos]

E, por fim:

O SUAS define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a *normatização dos padrões nos serviços*, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, *nomenclatura* dos serviços e da rede socioassistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas conforme aqui descritos: Matricialidade sociofamiliar; Descentralização político-administrativa e territorialização; Novas bases para a relação entre estado e sociedade civil; financiamento; *Controle social*; O desafio da participação popular/cidadão usuário; A política de recursos humanos; A informação, O monitoramento e a avaliação. [grifos nossos]

2.2.4 Uma escolha, nenhuma justificativa: o bairro Sítio Cercado.

A partir da nossa necessidade de maior esclarecimento e familiarização àquilo que estava sendo proposto pelo PRONASCI, antes de realizarmos qualquer tipo de entrevista, lemos e relemos vários documentos produzidos pelos três entes federativos, entre eles, alguns a que fizemos referência em momento anterior: manuais de diretrizes, planilhas, modelos de prestação de contas, convênios celebrados etc.

Nesta análise, chamou-nos a atenção uma espécie de documento, que aqui nos permitiremos chamar de “manuais gerais” (uma vez que não há oficialmente uma denominação específica para tais), que são quase sempre originários dos governos federal e municipal a fim de fundamentar a propositura de determinada política pública. De início, confessamos que sentimos certa ansiedade quanto à análise a ser desenvolvida sobre estas fundamentações, sobretudo aquelas que considerávamos técnicas e que acreditávamos encontrar facilmente, mas, ao longo das pesquisas, das leituras e releituras, percebemos que, ao passo que nos aproximávamos do exaurimento do assunto pesquisado, muito pouco de conteúdo científico encontrávamos.

Nossa ansiedade na procura de algum tecnicismo que legitimasse determinadas proposições dos programas do PRONASCI esbarrou em duas categorias produzidas e reproduzidas praticamente em todo o material pesquisado, sendo elas: a relevância quanto ao *ineditismo* e à característica *social* desta política (já analisada antes) e a ênfase publicitária do grande repasse financeiro da União aos outros entes para a aplicação de tais políticas.

Com raras exceções, mesmo quando se definem os objetivos iniciais, as atividades propostas, os relatórios finais ou outros documentos que deveriam legitimar os programas executados, vislumbramos parca e modesta cientificidade, principalmente relacionada aos dados iniciais, aqueles que deveriam fundamentar a política local, como, por exemplo, as pesquisas de criminalidade municipal. Assim, muito pouco se divulgou além da subjetividade do governo.

Como exemplo desta ausência tecnicista, podemos citar o próprio caso do PROTEJO realizado em Curitiba:

Onze regiões metropolitanas do Brasil, que mais registraram ocorrências de mortalidade de jovens entre 15 e 24 anos, entre 2003 e 2006, com base em dados da pesquisa Mapa da Violência realizada pela Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA) e Instituto Sangari, foram selecionadas para receber os recursos do PRONASCI, em 2008. Inicialmente, no Paraná, foram selecionadas, além de Curitiba, Colombo, São José dos Pinhais, Araucária, Almirante Tamandaré e Piraquara. Hoje, também aderiram os municípios da região do entorno de Londrina (em consórcio) e, ainda, Foz do Iguaçu, Pinhais, Ponta Grossa e Toledo, chegando a, aproximadamente, 20 municípios, ao todo. *O bairro Sítio Cercado foi priorizado pelo Ministério da Justiça para receber os recursos do PRONASCI, dentre os seis bairros indicados pelo município*, que foram: Sítio Cercado, Cajuru, Uberaba, Parolin, Prado Velho e CIC. Todos os projetos aconteceram no bairro priorizado (Sítio Cercado) e somente alguns (Caravana do Bem, Bola Cheia, Sensibilização Comunitária e Prevenção Comunitária) nos outros cinco. (grifo nosso)²⁶⁷

Ainda se considerarmos as justificativas escolhidas pelo PRONASCI quanto à utilização dos dados da pesquisa que originou o documento intitulado *Mapa da violência*, do Instituto Sangari (e todas as suas versões, quase anuais, sendo a primeira a do ano de 1998), veremos que em nenhuma delas fez-se menção da incidência do fenômeno da violência discriminada por bairros ou distritos, mas sim, tão somente em regiões, estados e municípios. Daí, ainda no mesmo exemplo, permanece a indagação que formulamos a vários operadores: “Por quais critérios científicos o Sítio Cercado foi o bairro priorizado pelo PRONASCI, conforme relata a Prefeitura Municipal de Curitiba?”

Nos documentos pesquisados, não encontramos nenhuma fundamentação técnica que esclarecesse tal escolha. E, mesmo na ausência de justificativas expressas

²⁶⁷ Informação disponível no documento intitulado *Briefing convênios*, oriundo da Secretaria Municipal de Defesa Social – Prefeitura Municipal de Curitiba.

no material pesquisado, em busca de respostas, por várias vezes, durante as entrevistas, perguntamos a alguns agentes: “Por que você acha que o bairro Sítio Cercado foi escolhido para que ali se realizasse o PROTEJO?”

A maioria das repostas resumia-se em que se tratava de uma escolha técnica e previamente definida, baseada no fato de que o Sítio Cercado era o bairro com maior índice de violência. Mesmo assim, voltávamos a indagar ao agente: “Você acha que é o mais violento, mas a própria prefeitura, na época, informou o Sítio Cercado como sendo o quinto bairro com maior violência, e não o primeiro!”²⁶⁸

Um pouco impressionados com tal afirmação, alguns se mostraram surpresos, outros “enganados”, e houve ainda os que tentaram esquivar-se: “Olha, é o que foi passado pra nós!”; “Sério? Ah, então acho que o estado enganou a prefeitura!”; “Vai ver é porque tem mais crimes entre os jovens”; “Sempre disse que essas estatísticas são “furadas!”.

Desta simples constatação, podemos dizer que todos os agentes entrevistados, sem exceção, não souberam responder e nem conseguiram demonstrar as motivações técnicas e/ou científicas que poderiam justificar tal escolha pelo bairro. Alguns, e não foram poucos, ainda relataram que tal preferência decorreu por fatos relacionados à interferência política, principalmente advinda de vereadores coligados com o partido político dominante na época (tal fato será visto quando tratarmos sobre as interferências políticas no PROTEJO); outros ainda disseram que seria uma imposição do estado e da União; houve ainda quem mencionasse que o bairro Sítio Cercado foi escolhido porque a prefeitura “economizaria” com a realização do PROTEJO naquele local, uma vez que ali já existia uma grande estrutura municipal previamente instalada pelas secretarias de saúde, educação, lazer etc.

O certo é que nada encontramos nas entrevistas, tampouco em qualquer documento originário ou correlato às atividades do PRONASCI, que pudesse justificar a opção não somente em relação à escolha do bairro Sítio Cercado como o campo propício para a realização do projeto PROTEJO, mas também de outros, como o

²⁶⁸ No ano de 2007, foi elaborado um documento que visava à mensuração da violência ocorrida nos bairros do município de Curitiba. Percentualmente, o Bairro Sítio Cercado ficou em quinto lugar, considerando-se os bairros mais violentos de Curitiba. Para esta análise, foram consideradas as taxas anuais de óbitos referentes aos anos de 2005 e 2006. O respectivo documento cita como fonte de pesquisa o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

projeto Mulheres da Paz, por exemplo – isto sem mencionar o possível detrimento a outros bairros tidos como mais “violentos”.

2.2.5 A legitimação do agir estatal por meio dos discursos técnico e científico. A criação de “mecanismos de verdade”.

“Não basta apenas fazer, é necessário mostrar e convencer.” A frase simples de um agente que aqui denominamos Operador Prefeitura, dita durante uma entrevista, retrata muito bem a praticidade adotada pelo Estado em relação às suas atuações gestoras. Na questão da segurança pública, correlata a outras áreas, a necessidade de exibir publicamente tais políticas não é exceção. Aliás, ela ganha força quando atua sob a justificativa da “paz social” e do “bem comum”, que remete ao Estado a sua proteção paternalista, em prol do controle dos problemas que desarmonizam o coletivo. Para tanto, fazem-nos acreditar nessa performance, mesmo que simbólica ou espetacularizada. Daí deriva a necessidade de, primeiro, aferi-la como essencial e, em seguida, divulgá-la, nem que para isto se utilize a forma panfletária ou trágica, conforme retrata Wacquant:

A gestão da segurança é concebida e executada não tanto por ela mesma, mas sim com a finalidade expressa de ser exibida e vista, examinada e espionada: a prioridade absoluta é fazer dela um espetáculo, no sentido próprio do termo. Para tal, as palavras e ações anticrime devem ser metodicamente colocadas em cena, exageradas, dramatizadas e mesmo ritualizadas.²⁶⁹

Parece-nos importante a percepção de que, embora nem sempre haja uma preocupação quanto à demonstração de uma cientificidade prévia que justifique a aplicação dessas políticas, por outro lado, nos chama a atenção a enorme preocupação governamental em tentar legitimar, por meio desta mesma cientificidade, as suas atividades – e, claro, após publicizá-las, comprovar tecnicamente seus fundamentos. Para tanto, criam-se “mecanismos de verdade”, ou seja, uma categoria

²⁶⁹ WACQUANT, Loic. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [onda punitiva]*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 7.

burocrática que, se valendo de uma suposta racionalidade técnica, tem como missão o convencimento da “real” necessidade da aplicação dessas políticas, assim dando-lhe um “ar de legitimidade” e aceite.

Ou seja, sob o discurso da *integração*, da *necessidade* e da *eficiência*, escondem-se os verdadeiros objetivos, ou melhor, dissimulam-se duas finalidades: a criação de aparelhos específicos que visam a um convencimento social, baseado em números e estatísticas quase sempre publicizados de acordo com o interesse governamental, e também a forma de controle exercida sob os órgãos conveniados mediante o domínio de seu orçamento financeiro. Como exemplo disto, citamos a própria criação do Sistema de Monitoramento e Avaliação do PRONASCI (SIMAP),²⁷⁰ órgão específico para a avaliação da *eficiência*, *eficácia* e *efetividade* deste projeto:

A metodologia desenvolvida, denominada SIMAP, busca a avaliação da política sob as dimensões da eficiência, eficácia e efetividade, e para tanto deve construir mecanismos de avaliação e mensuração de cada uma dessas dimensões. Da mesma forma, para poder manter um mecanismo permanente de avaliação e constituir séries históricas, é necessário construir um processo permanente de monitoramento da Política Pública de Segurança. Como ferramenta de apoio às atividades desta metodologia, foi desenvolvido o SIMAP WEB (<http://simap.mj.gov.br/>), *uma ferramenta integradora que consolida informações de diversas bases de dados relativas à execução orçamentária/financeira e física de convênios, destaque e repasses, que subsidiam o monitoramento e a avaliação do PRONASCI. O SIMAP WEB permite obter informações da execução orçamentária/financeira e física dos recursos repassados, permitindo a avaliação e os ajustes.*²⁷¹ [grifo nosso]

Embora seja fundamentado como uma “ferramenta integradora”, o que constatamos é que o SIMAP muito pouco contribuiu para a aplicabilidade das políticas do PRONASCI, pelo menos em âmbito local. Podemos decerto dizer que, em pouquíssimos documentos analisados, os supostos estudos e pesquisas do SIMAP com fins de “construir um processo de monitoramento da política pública de segurança” foram citados nos programas do PRONASCI, em Curitiba, nem previamente como

²⁷⁰ Desenvolvido pelo Ministério da Justiça conjuntamente com a Fundação Getúlio Vargas, o Sistema de Monitoramento e Avaliação do PRONASCI foi criado por meio da Portaria n. 1.285, de 08 de julho de 2008. Em seguida, a Portaria n. 1.305, de 16 de julho do mesmo ano, estabeleceu suas diretrizes iniciais.

²⁷¹ Informação disponível em:

<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ3FD1029CITEMID5837101183B8484AA6679447697514C4PTBRN N.htm>. Acesso em 23/05/2012.

justificativas para aquela aplicação pontual, nem posteriormente, como legitimação de necessidade e eficácia.

Ao indagar sobre a função do SIMAP, pelo que vimos, esta se resume à exclusiva preocupação metodológica quanto à “necessidade de *acompanhar, monitorar e avaliar* os recursos transferidos e a aplicação no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), conforme disposição na Portaria Ministerial n. 1.285/2008” [grifo nosso]. Em termos simples, ele existe para preocupar-se em exercer formas de controle relacionadas ao montante financeiro repassado pela União aos demais entes federativos, ou, como citado por um entrevistado, “para ser uma controladoria”.

No *site* oficial do SIMAP, observam-se algumas peculiaridades, conforme a própria definição ali constante,²⁷² quanto à sua finalidade (planejamento de projetos e acompanhamento e controle da execução de tarefas) e ao seu público-alvo (alta-gestão, gerentes, gerentes de projetos, coordenadores e equipes de apoio). E, para corroborar este entendimento, transcrevemos aqui, respectivamente, partes das duas portarias ministeriais que normatizam o SIMAP (art. 5º da Portaria n. 1.285, de 08 de julho de 2008, e art. 2º da Portaria n. 1.305, de 16 de julho de 2008):

O termo de convênio que tenha por objetivo a descentralização de recursos do PRONASCI deverá conter disposição que obrigue o conveniente a: a) *individualizar, em célula orçamentária específica*, conforme Tabela de Mapeamento de Pontos de Controle (TMPC), *os recursos repassados pelo PRONASCI, de forma a possibilitar o acompanhamento individualizado da execução das despesas, tornando-se públicas* quando da publicação do Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD); b) informar ao concedente, tão logo seja publicado o QDD, os dados contábeis, nos códigos orçamentários constantes da TMPC, a serem utilizados no acompanhamento individualizado *das metas financeiras do convênio*. [grifo nosso]

Os estados e municípios que receberam recursos transferidos no âmbito do PRONASCI, mediante convênio, *deverão mensalmente fornecer dados* concernentes à execução do objeto conveniado à Secretaria Executiva do Programa, que os retransmitirá aos órgãos competentes do ministério. [grifo nosso]

Durante a realização de uma entrevista, perguntamos a um funcionário do governo federal, responsável pelo recebimento de documentos referentes às

²⁷² Conforme informação disponível no site: <https://simap.mj.gov.br/>. Acesso em 20/04/2012.

prestações de contas dos municípios agraciados pelo PRONASCI, sobre como o SIMAP ajuda na propositura de políticas públicas, bem como o motivo de seu monitoramento, e assim ele nos respondeu:

OPERADOR GOVERNO FEDERAL – O SIMAP não interfere nessas políticas. Muito pouco... Tô falando em relação da questão do funcionamento e objetivos do programa. Falo daquilo que se almeja com o programa. Até porque é relativamente um órgão centralizado em Brasília, sem condições de ir analisar tudo o que acontece pelo PRONASCI no Brasil inteiro. É um órgão fechado, até isolado. Sei que ele trabalha como um grande receptor de dados, principalmente preocupado com a destinação de verbas. Somente com o repasse do governo federal. Como se fosse uma controladoria, função que deveria ser exercida pelo Tribunal de Contas.

Tanto quanto o SIMAP, que simboliza as preocupações do Estado maiormente relativas à gerência (método) e à publicação de suas políticas, não podemos deixar de considerar que o documento intitulado *PRONASCI em números* (talvez a principal publicação de atualização de dados e resultados do PRONASCI, que nada mais é do que um relatório de gestão)²⁷³ também se preocupa em evidenciar apenas informações referentes à execução orçamentária e financeira dos projetos em estados e municípios. Mas, de modo genérico, não explica de que forma deu-se pontualmente a aplicação desses projetos como, por exemplo, os agentes participantes, suas expectativas, as análises e características particulares, as comunidades envolvidas, a motivação de sua preleção, as características sociais etc., e muito menos um diagnóstico ou uma descrição mais fidedigna e completa dos resultados obtidos.

Percebe-se, sobretudo nesses relatórios de prestação de contas, de gestão e outros, a clara ideia de noticiar apenas cifras, em total detrimento das possíveis informações verdadeiramente importantes. Tais informações poderiam servir não apenas para auxiliar o governo na continuidade dessa mesma política criminal, mas também para que toda a sociedade tenha um pouco mais de conhecimento da autêntica realidade sobre a incidência do fenômeno da violência, da criminalidade, suas causas e efeitos. E, constitucionalmente falando, trata-se da consonância e da

²⁷³ O *PRONASCI em números* é um relatório anual (no caso, datado de janeiro de 2009), oriundo da parceria formada entre o Ministério da Justiça com a Fundação Getúlio Vargas, por meio da empresa subordinada e denominada FGV Projetos.

obediência ao *princípio da publicidade* (que nada mais é do que o dever de a Administração Pública, em todos os seus poderes e diferentes níveis, levar a conhecimento de qualquer cidadão os seus atos, contratos, atividades, programas etc., ressalvadas aqueles cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado),²⁷⁴ ainda que vários programas do PRONASCI, senão a ampla maioria, não se enquadrem na exigência deste sigilo. Não podemos nos esquecer de que a finalidade de toda atividade administrativa sempre será a concretização do interesse público, também entendido como interesse coletivo.

Parece-nos que tal postura está longe de ser apenas simples falta de necessidade, mera distração, inoperância ou incompetência governamental, levando-nos a crer que a não-divulgação de critérios e dos resultados científicos e técnicos da política criminal adotada pelo Ministério da Justiça (e não apenas resumida aos programas do PRONASCI) seja uma postura absolutamente proposital e conveniente. Esta política é resultado de formas de gestão burocráticas que, por vezes, funcionam sem que os atores envolvidos tenham total consciência disto.

E, quando há uma divulgação, mesmo que de forma precária, é realizada de acordo com a conveniência e o interesse do próprio Estado, e sobretudo por meio de seus mecanismos e procedimentos específicos, fazendo-se valer de uma aparente autonomia científica, supostamente apartada de qualquer interesse político.

Desta forma, não poderíamos finalizar este assunto sem fazer menção a uma última constatação: a participação da Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA)²⁷⁵ e, principalmente, do Instituto Sangari (por meio de suas

²⁷⁴ O artigo 5º da Constituição Federal Brasileira prescreve: “XIV – é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.” E, no seu artigo 37, caput: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

²⁷⁵ A Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA) é um organismo internacional, de caráter intergovernamental, destinado a contribuir, por meio da cooperação regional, ao desenvolvimento científico e tecnológico dos países da América Latina. O centro da estratégia de ação da RITLA está no combate a todas as formas de exclusão da chamada sociedade do conhecimento. Para isto, incentiva o conhecimento e a inovação científica e tecnológica, pressupostos básicos para o desenvolvimento dos países. É por meio do conhecimento e do seu poder para modificar o regime de desigualdade em educação e ciência que se pode aumentar o cerco à exclusão social, ajudar a reduzir a marginalidade e

pesquisas e dados) como órgãos escolhidos para justificar a seleção das regiões para a propositura das ações do PRONASCI. Lembramos que a RITLA, conforme sua autodefinição, é um organismo internacional, de caráter intergovernamental e de característica representativa da UNESCO²⁷⁶ no Brasil. Já o Instituto Sangari, embora seja uma organização sem vinculação direta com o Estado, possui vínculos resultantes de pesquisas encomendadas por ele, algumas delas oriundas da análise de dados fornecidos pelo próprio Estado. Como principal exemplo disto, cabe lembrar que o *Mapa da violência* é a referência usada pelo Ministério da Justiça para a aplicação de projetos do PRONASCI. O *Mapa da violência* busca e analisa dados do Ministério da Saúde por meio do seu Sistema de Informações de Mortalidade.²⁷⁷

Assim, observamos que há uma reiteração de “verdades estatais”, propostas por um tipo de instituição que Hughes chamou de “instituições bastardas”,²⁷⁸ sempre com a possibilidade de assumirem uma variedade de formas (o SIMAP e o *PRONASCI em números* são alguns exemplos disto).

No caso do PRONASCI, fica muito evidente esse ciclo tendencioso. Primeiro, o Estado, visando à aplicabilidade de um respectivo programa, encomenda uma pesquisa científica por intermédio de institutos tidos como independentes. Tais institutos utilizam os dados²⁷⁹ fornecidos pelo próprio Estado (dados do Ministério da Saúde). Logo, a decisão final quanto à aplicabilidade deste programa num local ou

a violência e contribuir para um clima social favorável ao desenvolvimento. Acesso em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/ia/about-this-office/networks/specialized-communities/specialized-communities-ci/ritla/>. Acesso em 20/04/2012.

²⁷⁶ UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura).

²⁷⁷ O Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) foi criado pelo Ministério da Saúde, em 1975, para a obtenção regular de dados sobre mortalidade no país. A partir da criação do SIM, foi possível a captação de dados sobre mortalidade, de forma abrangente e confiável, para subsidiar as diversas esferas de gestão na saúde pública. Com base nessas informações, é possível realizar análises de situação, planejamento e avaliação das ações e programas na área. O SIM proporciona a produção de estatísticas de mortalidade e a construção dos principais indicadores de saúde. A análise dessas informações permite estudos não apenas dos pontos de vista estatístico e epidemiológico, mas também sociodemográfico.

Disponível em: http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=21377. Acesso em 21/04/2012.

²⁷⁸ BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 139.

²⁷⁹ Sobre esse assunto, é importante citar o posicionamento de Coelho: “Em vista do alto teor de contaminação das estatísticas oficiais, nenhuma hipótese que associe criminalidade a qualquer variável de natureza social pode ser testada com base nesses dados”. COELHO, Edmundo Campos. *A oficina do diabo*. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 278-279.

numa categoria específica resulta, mesmo que indiretamente, da produção, do conhecimento e da conveniência deste mesmo Estado.

Mais que apropriada é a análise de Becker:

Pergunte de onde vêm os dados, quem os colheu, a que constrangimentos organizacionais e conceituais foram submetidos. (...) As instituições definem o que será e não será distribuído dentro de uma dada categoria de serviço e bens. As instituições distribuem bens e serviços; satisfazem legitimamente às necessidades humanas. Ao distribuir religião, divertimento, arte, educação, alimentação e bebidas, abrigo e outras coisas – elas também definem de maneiras padrão o que é apropriado para as pessoas quererem.²⁸⁰

Também é interessante a análise de Irving Louis Horowitz a respeito do Projeto Camelot,²⁸¹ em relação à encomenda de pesquisas sociais pelo Exército Americano na década de 1960:

O patrocínio só passa a ser um fator a considerar na medida em que os resultados futuros possam ser predeterminados e os parâmetros desses resultados visados sejam acomodados às expectativas do patrocinador. (...) Se todas as pesquisas, levadas a efeito por cientistas, para o governo são operacionais e se essas pesquisas operacionais estão sujeitas a uma ou outra forma de controle, então qualquer pesquisa feita para o governo está sujeita a controle.²⁸²

²⁸⁰ BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 138-139.

²⁸¹ O Projeto Camelot, desenvolvido na década de 1960, resumia-se numa pesquisa encomendada por departamentos especializados da forças armadas norte-americanas sobre “o potencial de conflito interno” em nações independentes. Conforme sua própria definição, “é um estudo que tem por objetivo determinar a viabilidade da elaboração de um modelo geral de sistemas sociais que possibilite prever e influenciar os aspectos politicamente importantes da mudança social nas nações em desenvolvimento no mundo. De um modo mais específico, seus objetivos são: primeiro, criar métodos para avaliar o potencial de guerra intestina nas sociedades nacionais; segundo, identificar da maneira mais segura possível aquelas ações que um governo poderia realizar com o fim de avaliar as condições julgadas capazes de gerar um potencial de guerra intestina; e, finalmente, determinar a probabilidade de prescrever as características de um sistema de obtenção e utilização das informações essenciais que são necessárias à realização das duas coisas acima indicadas. O projeto é concebido como um esforço a ser levado a cabo em três a quatro anos, com um financiamento anual de cerca de um milhão e meio de dólares. É patrocinado pelo Exército e o Departamento de Defesa, e será conduzido em colaboração com outros órgãos do governo. Planeja-se ampla coleta de dados básicos *in loco*, assim como extensa utilização dos dados já existentes sobre funções sociais, econômicas e políticas. De momento, parece provável que a orientação geográfica da pesquisa seja no sentido dos países latino-americanos. Os planos atuais requerem a instalação de um escritório operacional nessa região”. HOROWITZ, Irving L. *Ascensão e queda do Projeto Camelot*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A. 1969, p. 5.

²⁸² HOROWITZ, Irving L. *Ascensão e queda do Projeto Camelot*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A. 1969, p. 39 e 45.

Como Becker e Horowitz, não podemos também deixar de citar Pierre Bourdieu:

Tentar pensar o Estado é expor-se a assumir um pensamento de Estado, a aplicar ao Estado categorias de pensamento produzidas e garantidas pelo Estado e, portanto, a não compreender a verdade mais fundamental do Estado. Essa afirmação, que pode parecer um tanto abstrata como peremptória, impor-se-á mais naturalmente se, ao fim da demonstração, concordamos em voltar a esse ponto de partida, só que municiados com o *conhecimento de um dos poderes principais do Estado, o de produzir e impor (especialmente por meio da escola) as categorias de pensamento que utilizamos espontaneamente a todas as coisas do mundo, e ao próprio Estado.*²⁸³ [grifo nosso]

Assim, pensamos que, antes de qualquer sujeição e acatamento ao discurso e a prática estatal, devemos no mínimo exercer a nossa desconfiança. Não podemos nos esquecer de que atravessamos uma época individualizada por um campo social e seus agentes que veem na questão da (in)segurança pública uma suposta ameaça social, mesmo que aparente. A racionalidade proposta pelo Estado e sua efetividade por meio de políticas de controle, por vezes, não condiz com a real necessidade e anseios desta mesma sociedade, embora saibamos da força que o governo faz para concatenar essas argúcias – com o convencimento de que necessitamos de uma maior segurança (baseado em interpretações e pesquisas estatais) e de que a nossa salvaguarda depende de políticas públicas e do seu condicionamento a uma disciplina imposta. Isto gera uma dependência social, a que alguns dão o nome de “policialização”, ou seja, uma tentativa de justificar e exercer outra forma de controle social e seu respectivo produto: a ordem social.

2.2.6 As terminologias sanitárias: um oceano de discursos eufemísticos.

Eufemismo é uma figura de linguagem que consiste na substituição de um termo ou expressão rude, chocante ou *inconveniente* por outro mais suave ou agradável.

²⁸³ BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 91.

Usando-se um eufemismo, diz-se “não é mais jovem” para não se dizer “já está velho”; diz-se “está no reino da glória” em vez de se dizer que “já morreu”.²⁸⁴ [grifo nosso]

Não é de hoje que presenciamos algumas formas interventivas originárias do Estado que são propostas por meio de uma minimização de significados, pelo menos durante o discurso produzido. Talvez seja a tentativa de evitar a *rudeza*, o *choque* ou a *inconveniência* (não apenas em relação ao termo substituído, conforme denotado acima), e, principalmente, para dissimular atuações concretas e tentar afastar as reais prenoções de seus significados, como se houvesse uma forma linguística para atenuar ou suavizar o impacto e as representações sociais que tais políticas intervencionistas propõem, e assim gerar um aceite social mais “humanizado” ou um repulso social menos preconceituoso.

Horowitz, na década de 1960, numa análise do Projeto Camelot, constatou que nas cartas-convite, documentos públicos ou outros tipos de documentação oficial governamental pelos quais os cientistas sociais eram convidados a participar do projeto proposto, havia uma excessiva preocupação das forças armadas norte-americanas em substituir a linguagem política e militar por uma *habitual e imparcial* linguagem científica, quer dizer, a tentativa de inserir nestes convites uma forma de escrita que se revelasse íntima dos cientistas sociais, ou simplesmente *sociologizar* a fala, bem como de esconder possíveis expressões que possibilitassem críticas ideológicas ao projeto.

Horowitz ainda teria chamado essa elocução de “terminologia sanitária” ou “tipos de higiênicas premissas ideológicas”, em que a linguagem higiênica disfarçava alguns pressupostos sob “uma nuvem de declarações polvilhadas com pó-de-arroz.” No caso do Camelot, havia a ausência proposital de expressões ideológicas, como “massas revolucionárias”, “comunismo”, “socialismo”, “capitalismo” etc.

Havia uma tendência notória para o uso de uma linguagem higiênica e sanitária nas descrições do projeto. Explicaram-nos que um “precipitante” de guerra intestinal é um “evento que inicia concretamente a guerra”. Ao passo que as “condições prévias” são “circunstâncias que possibilitam aos precipitantes ocasionar a violência política”. É óbvio que os “eventos” nunca iniciam guerras, só as *pessoas* o fazem. Os “precipitantes” nunca provocam a violência política,

²⁸⁴ Significado extraído do dicionário *online* de português www.dicio.com.br. Disponível em: <http://www.dicio.com.br/eufemismo/>. Acesso em 05 de maio de 2012.

só os *participantes* o fazem”. (...) O vocabulário abstrato disfarça mais do que resolve os problemas de revolução internacional.²⁸⁵

Atualmente, tal postura ainda é praticada por algumas instituições, ainda mais quando há uma política intervencionista governamental, seja ela limitadora de direitos (como a norma penal, por exemplo) ou assistencialista, como um projeto social a um grupo de agentes predeterminados. Ou seja, vemos que, no discurso (linguagem), pela dissimulação da fala, esconde-se uma prática habitual – nem que para isto se tenha que inventar ou reproduzir novas categorias, cujo uso pudesse amenizar o rigor, o apelo e a verdadeira significação de tal conduta.

O Estado é bom em fazer essa combinação linguística mais “humanizada”. Vimos que tal procedimento não se restringe à nova ordem de legislação penal (como a substituição do termo *criminoso* por *adolescente infrator*; *crime* por *ato infracional*; *favela* por *comunidade* ou *território vulnerável*; *mendigo* por *população em situação de rua* etc.), mas também na fundamentação da propositura de políticas públicas. É o eufemismo praticado a todo instante, considerando-se talvez a sua principal característica: a supressão pela inconveniência do verdadeiro significado do termo original.

O PRONASCI não é exceção. Nas suas mais habituais manifestações, sejam elas na forma documental ou não, observa-se essa linguagem “humanística”. Os termos “territórios vulneráveis”, “formação cidadã”, “cultura da paz”, “jovens em conflito com a lei”, “território da paz” e “comunidade”, entre outros, são alguns exemplos disto, sem falar na dificuldade de conceituá-los concretamente, pois alguns permanecem apenas como ideias abstratas. A (não-)definição do termo “território da paz”, por exemplo, encontrado em inúmeros documentos do PRONASCI, em especial aqueles que remetem à aplicabilidade de algumas políticas para a “formação do território da paz”, demonstra esta nossa conclusão. Embora seja comum a aplicabilidade desta categoria, sua definição conceitual, expressada de forma concreta, simplesmente não existe. Tudo fica no campo da abstração.

²⁸⁵ HOROWITZ, Irving L. *Ascensão e queda do Projeto Camelot*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A. 1969, p. 32 e 34.

OPERADOR GOVERNO FEDERAL – *O conceito do “território da paz” não existe, não tem em nenhum documento. É somente um título que se dá pra região que recebe as políticas do PRONASCI.*

Nas pesquisas, constatamos que não apenas no material burocrático havia a praticidade do discurso eufemístico. Nas entrevistas com os operadores dessas políticas, do mais subalterno ao mais conceituado, havia um real condicionamento para a utilização da nova linguagem – isto quando não havia uma verdadeira obrigatoriedade dos operadores de aderirem e empregarem as novas categorias, mesmo que, para tanto, se utilizassem de medidas sancionatórias, como foi confessado por alguns:

OPERADOR ESTADO – *Entre a gente [operadores], nós falamos “normal”, até mesmo com gírias próprias. Mas é só entre a gente. Com o povo do projeto, a gente procura utilizar uma linguagem mais técnica, do próprio projeto. Até porque temos que dar o exemplo. Não dá falar o chulo, a fala das ruas, a fala “normal”. Nas reuniões, quando participam pessoas diferentes [reuniões governamentais e políticas] a gente toma um enorme cuidado pra não falar errado.*

OPERADOR ESTADO – *Nas atas, relatórios ou qualquer outro documento que tenha que subir [ser remetido às instâncias superiores], nós usamos os mesmo termos do PRONASCI, até porque, se não os utilizarmos, somos advertidos. Acho que está no próprio manual de prestação de contas do PRONASCI esta preocupação.*

Assim, podemos concluir a enorme preocupação linguística que as instituições governamentais têm ao promover suas incursões sociais. Para tanto, fazem uso de eufemismos, pois, sob a justificativa dos termos “politicamente corretos”, escondem a inconveniência dos seus sentidos e das reais representações. No caso do PRONASCI, nos arriscamos a dizer que todo o campo social (ou “território vulnerável”, oficialmente falando) e seus agentes são tomados por aquilo que Freire chamou de uma “política de significados”, ao analisar os termos *favela* e *bairro*, bem como os diferentes sentidos destas categorias produzidas.²⁸⁶ Ou ainda, seguindo o pensamento de Debarbieux,

²⁸⁶ FREIRE, L. L. “Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados”. In: *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*. V. 1, 2009, p. 95-114.

para quem o “campo semântico é um campo de poder, onde a própria idéia de uma definição “universal” é, por si mesma, uma forma de controlar esse campo”.²⁸⁷

Para finalizar este assunto, não podemos deixar de mencionar que o PROTEJO, junto com outros programas sociais preventivos e repressivos elaborados pelo PRONASCI, busca a concretização de uma sociabilidade baseada em algo eufemisticamente criado e reproduzido, isto é, na derivação dos denominados “territórios da paz”, que são nada mais do que a mera e conveniente intitulação governamental de um ambiente selecionado para receber estas políticas públicas de pacificação social, podendo estas também ser chamadas (eufemisticamente) de “intervenções cidadãos”.

Ao propor esta categorização social, na nossa ótica, o PRONASCI promove uma lógica burocrática, não contraditória, que se enreda em duas possíveis implicações:

a) A primeira, mesmo que de forma contrária, é etiquetar os denominados *territórios da paz* como campos dessocializados. Isto é, se o PRONASCI propõe a construção de um novo ambiente pacificado, proporcionando uma mudança positiva nos comportamentos, é porque previamente o etiquetou como um ambiente desviante, violento, desordeiro e até mesmo criminoso. Tais características podem até ser consideradas verdadeiras, não se sabe, mas a subjetividade com que isto é assegurado é desprovida de qualquer tecnicismo ou fundamento de que tais afirmações sejam mesmo corretas, a não ser por poucas e precárias pesquisas relacionadas à mensuração da violência naquele local, que, conforme já vimos, são no mínimo questionáveis.

Surge, então, a formação e a rotulação de comunidades desviantes, e, seguindo os ensinamentos de Becker, os denominados *outsiders*, cujos comportamentos não condizem com as regras do grupo dominante, sendo identificados como sintomas de desorganização social. É necessário lembrar que, segundo o mesmo autor, “a doença²⁸⁸ e a falha em obedecer a regras do grupo” são formas de desvio. Assim, não

²⁸⁷ DEBARBIEUX, Éric. “*Violência nas escolas: divergências sobre palavras e um desafio político*. Violência nas escolas e políticas públicas. Brasília: Unesco, 2002, p. 66.

²⁸⁸ No quesito *doença*, não podemos deixar de lembrar que foi justamente a Secretaria Municipal de Saúde o órgão escolhido para a promoção do programa Mulheres da Paz, no município de Curitiba.

precisamos explicar a simples analogia deste sentido: *territórios da paz = territórios dessocializados = territórios doentes e desviantes*.

Para um melhor convencimento do que está sendo exposto, lembremos de alguns conceitos utilizados não somente na própria lei do PRONASCI, mas em diversos documentos e falas: *ressocialização, reintegração, recuperação da auto-estima, promoção da segurança, convivência pacífica, recuperação de espaços públicos, fortalecimento da cidadania, formação para uma participação social ativa, implementação de um sistema de acompanhamento, desenvolvimento saudável, oportunidade de acesso, inclusão em percurso social formativo, sentimento de pertencimento e formação cidadã*, são alguns exemplos que falam por si. Nota-se a característica comum da exclusão em todos estes termos citados.

b) A segunda implicação é concentrar nos agentes afetados pelo PRONASCI – leia-se populações mais frágeis – a responsabilidade de autopromover a sua seguridade social mediante as atividades ofertadas pelos programas. Não devemos nos esquecer de que a sociabilidade é uma das diretrizes do PRONASCI previstas em lei (“são diretrizes do PRONASCI: (II) criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; (III) promoção da segurança e da convivência pacífica”).²⁸⁹

O exemplo do programa Mulheres da Paz é o mais emblemático entre todos, pois, sob o desígnio de as “lideranças femininas atuarem nas comunidades para orientar e proteger os jovens em situação de risco ou conflito com a lei”, ignora-se o fato de que, em grande parte, são estas mesmas mulheres as maiores vítimas da violência que viola seus direitos e o de suas famílias. A violência sexual é uma delas.

Daí vem a perversa ironia desta política: por meio da *sociabilidade* inculcada por um programa público, há uma inversão quanto a promoção e a responsabilidade da denominada “pacificação social”, utilizando-se ainda as próprias vítimas como agentes, na crença de que sejam estas igual ou maiormente culpadas por uma descoesão ou desordem social. Ou seja, uma política de transferência, de inversão de responsabilidades, dissimulada pelo eufemismo e pela praticidade governamental. Mais uma vez, lembrando Wacquant, este é “um campo feito sob medida para desviar a atenção da retirada do Estado das frentes econômicas, urbana, escolar e da saúde

²⁸⁹ Art.3º da Lei 11.503/2007.

pública”.²⁹⁰ É, afinal, como se se confiasse ao paciente, e não ao médico, a sua própria cura de uma doença que ele propositadamente quis!

A fala de um dos oficinairos (indivíduos contratados de forma terceirizada, e responsáveis pela aplicabilidade concreta de determinada atividade prevista) reitera esta conclusão:

OFICINEIRO – *Eles dizem que nosso propósito é fazer melhorar a auto-estima, confiança e respeito das mulheres, dizer pra elas que elas são capazes. Eu acho que até é possível, mas vou ser sincero, só com isso não dá. Eu posso até ajudar, falar e tentar convencer, mas não posso dizer como e o que se faz quando o marido agride, quando o filho chega “chapado”. Nenhum discurso, sem ser acompanhado de um mínimo de apoio, faz diferença. Temo por algumas mulheres que dizem que vão sair daqui e fazer isso ou aquilo.... O que adianta eu dizer que elas vão construir um território de paz, se a casa, o ambiente delas vai continuar um inferno?*

2.2.7 O PRONASCI e a *policialização* das políticas públicas sociais em nível federal.

Ainda que tratemos do processo de policialização do programa PROTEJO no último capítulo deste trabalho, é importante, desde já, trazer ao debate algumas peculiaridades que julgamos importantes sobre este tema, em especial quando percebemos que tal fenômeno não se concentra apenas na materialização de políticas públicas criminais locais; pelo contrário, propositadamente, decorre de toda uma estratégia originada em nível federal, como veremos a seguir.

De início, é necessário indagar e tentar descobrir os motivos pelos quais a maioria dos projetos do PRONASCI oferecidos pelo governo federal (Ministério da Justiça) não foi ofertada por intermédio do Ministério de Desenvolvimento Social. Sabemos que, pela própria natureza destes projetos, tidos como preventivos, talvez fosse mais fácil propô-los por meio de um ministério que tenha como principais

²⁹⁰ WACQUANT, Loic. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [onda punitiva]*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 35.

atribuições a execução e o planejamento de serviços socioassistenciais. Seria esta a forma mais propícia para efetivar politicamente alguns direitos e garantias até então suprimidos a essa *população de risco*, resumida não apenas na prestação de serviços públicos (em especial, aqueles tidos como básicos), mas sobretudo por meio de programas eminentemente sociais como, por exemplo, o Bolsa Família, o Plano Brasil sem Miséria, o Fome Zero, entre outros. Tais programas decorrem das atribuições específicas do Ministério de Desenvolvimento Social, ainda que em parceria com outros institutos semelhantes.

Não queremos aqui discutir sobre a eventual política assistencialista exercida pelo Ministério do Desenvolvimento Social. Não é este o nosso propósito, mas sim tentar demonstrar que as principais atividades promovidas pelo Ministério da Justiça e efetivadas pelo PRONASCI, desde que de fato consideradas e vistas como assistencialistas, são, na sua essência, políticas eminentemente *sociais* e não *policiais* – com exceção dos repasses financeiros destinados às instituições policiais e seus membros. Deve-se lembrar ainda que, conforme já foi visto neste trabalho, com exceção da ostensividade policial, não há política exclusivamente preventiva ofertada por qualquer espécie de instituição policial que não seja derivada de outras esferas públicas, como a prestação de serviços à educação, à saúde, ao lazer etc.

Tal fato poderia ser justificado pelo conhecimento e aceite comuns de que a ausência ou a precariedade da efetivação e do oferecimento desses serviços básicos às comunidades mais carentes (*prevenção primária*) poderiam servir de causa ao fenômeno da violência e da criminalidade. Isto tem sua razão, pelo menos em parte. Pois, como vimos no início desta tese, a melhoria de serviços públicos, sociais, educacionais, sanitários etc. (aqueles considerados essenciais e de relevância pública), influencia diretamente na incidência do fenômeno criminal. Pode-se dizer que esta é uma das formas de efetivação da chamada “dignidade humana”, em grande semelhança com a liberdade do indivíduo, ou, segundo a lição de Sarlet, a segunda das duas obrigações estatais quanto à existência desta dignidade.²⁹¹

²⁹¹ Lembrando que a primeira é a própria omissão desse mesmo Estado ao infringir garantias individuais, ou seja, a necessidade de limites impostos para que o poder público não venha a violar uma dignidade natural e inerente a qualquer ser humano. Nas palavras de Sarlet, “o princípio da dignidade da pessoa impõe limites à atuação estatal, objetivando impedir que o poder público venha a violar a dignidade

Então, talvez assim o Ministério da Justiça sinta-se confortável para prover, sob o discurso da legitimidade, a autoria dessas políticas preventivas, como se tivesse, entre seus vários propósitos, o de “socializar” as políticas policiais, embora reconheçamos que tal preocupação implique em questões muito mais profundas, menos sinceras e dissimuladas – ou seja, exercer sob outra ótica e por meio de métodos preventivos um igual controle social.

Ora, acreditamos que esta retórica justificadora não tenha fundamento, uma vez que é de fácil comprovação a natureza essencialmente *assistencialista* e/ou *social* do Ministério do Desenvolvimento Social, bem como a natureza de controle social ou *policialesca* do Ministério da Justiça, que tem na repressão social a sua mais evidente função. Aliás, estas são atribuições bem distintas, ainda que possam se entrelaçar no emaranhado nó das causas criminais.

Observemos ainda que a estruturação proposta pelo Ministério do Desenvolvimento Social para o atendimento às comunidades em situação de risco opera dentro de uma lógica bem organizada, ainda que talvez somente no campo teórico – isto é, uma estrutura previamente definida para facilitar as atividades desenvolvidas. Como melhor exemplo disto, cite-se a tipologia de assistencialismo proposta por meio das prevenções *básicas, especiais, alta e média complexidades, CRAS, CREAS* etc.

É certo que o objetivo da política social assistencialista resume-se no discurso da reinserção social, muito diferente dos objetivos propostos pelas atividades de instituições que compõem o Ministério da Justiça (controle social e punição penal). É difícil imaginar qualquer força policial, independente de sua natureza, ofertando alguma forma própria de “reinserção social” como sua atribuição exclusiva – tarefa

peçoal, mas também implica (numa perspectiva que se poderia designar de programática ou impositiva, mas nem por isso destituída de plena eficácia) que o Estado deverá ter como meta permanente a proteção, a promoção e a realização concreta de uma vida com dignidade para todos, podendo sustentar, na esteira da luminosa proposta de Clèmerson Clève, a necessidade de uma política de dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais. Com efeito, de acordo com a lição de Pérez Luño, “a dignidade da pessoa humana constitui não apenas a garantia negativa de que a pessoa não será objeto de ofensas e humilhações, mas implica também, num sentido positivo, o pleno desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo.” SARLET. Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4 ed. Ver. Atual – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed. 2006, p. 110.

complicada, a não ser se pensarmos sob a ótica do controle e do medo exercidos por estas instituições, que são, aliás, unicamente detentoras de uma característica que as diferencia de todas as demais: a violência legítima.

Além disso, vimos que o Ministério da Justiça, de modo diferente do Ministério do Desenvolvimento Social, nem sequer tem alguma previsão estrutural ou modelo padrão predefinido quanto à implementação homogênea dessas políticas preventivas, talvez pelo fato de que tais atos fujam de sua competência originária. O que existe resume-se a discursos infundados de políticas públicas sociais, improvisadas tentativas e artimanhas locais que demonstram a temerária prática policial de tentar imputar a suas atribuições, atividades consideradas como *socialmente* preventivas (com exceção do medo e da inibição, como vimos antes). O programa PROERD, o programa Segurança Cidadã da Polícia Militar do Paraná e até mesmo toda a filosofia da Polícia Comunitária exemplificam este entendimento

Sob esta análise, não é errado afirmar que temos a comprovação de que a *policialização* de políticas públicas sociais inicia-se principalmente nas mais altas esferas do governo e não somente em políticas locais, com bem apontado por inúmeros críticos. E, o que é mais grave, sob a bandeira da descentralização, essas políticas acabam por sujeitar estados e municípios como seus “reféns econômicos”, obrigando-os a agir do mesmo modo, seguindo o mesmo arquétipo já imposto, fundamentado na subordinação e na dependência a um processo eminentemente econômico, realizado por meio da concessão discricionária de verbas públicas por aquele que detém o dinheiro (o governo federal).

Além disso, reconhece-se que não somente em nível regional, nos municípios e estados, mas também, de uma maneira ampla e geral, na União, há uma completa interferência de competências derivadas de outras áreas e instituições, resumindo-se em disputas que visam à obtenção de poder e prestígio político, social ou, principalmente, econômico.

Esta disputa torna-se mais acirrada quando realizada num espaço social que detém o monopólio do capital econômico (União), pois sabemos que o controle deste capital também influi no controle do capital político e nas formas de sua utilização, sobretudo quanto à *dominação* (cf. Bourdieu). As enormes verbas despendidas pelo

PRONASCI às instituições policiais retratam este entendimento, bem como a publicização que se faz delas.²⁹²

Por fim, ainda é indispensável aludir que, embora reconheçamos a incompetência atributiva do Ministério da Justiça quanto à promoção desse tipo de política pública, mesmo assim, acreditamos na necessidade de que tal prática, uma vez avocada, seja concretamente postada mediante um diálogo interinstitucional (no caso, interministerial), aliás, como deve ser com qualquer outra política pública de grande porte que envolva diferentes campos e atores.

Mas, no caso do PRONASCI, esta necessidade não foi considerada, pois o Ministério da Justiça não apenas concentrou para si tais atribuições, como também não acolheu qualquer espécie de interferência oriunda de outros ministérios. O diálogo entre aqueles que detêm o capital simbólico e o poder de nomear a delinquência, quando aconteceu, foi mínimo, ainda que pese a sua necessidade, pois sabemos da heterogeneidade das causas do fenômeno criminal.

Sobre esse isolamento “escolhido” pelo Ministério da Justiça, vimos que tal postura vai de encontro à fundamentação e razão de seus objetivos, que é a diminuição (controle) da violência e da criminalidade. É oportuno lembrar que, pelo menos oficialmente, no Brasil, uma boa parte dos resultados quantitativos e qualitativos decorrentes dos índices relacionados à incidência da violência (fenômenos que servem de objeto de trabalho do Ministério da Justiça) deriva justamente de outro ministério, no caso, do Ministério da Saúde. Portanto, negar-lhe ouvidos é negar a razão de suas atividades.

O isolamento perpetrado pelo Ministério da Justiça por meio dos múltiplos projetos propostos pelo PRONASCI, além de esquivar de suas reais atribuições os órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública (artigo 144 da CF), bem como da própria competência do Ministério da Justiça, confunde estes projetos com vários

²⁹² Como exemplo dessas disputas por poder político, é importante mencionar que, no ano de 2008, o Ministério da Justiça era capitaneado pelo ex-ministro Tarso Genro, do Partido dos Trabalhadores, que, nos anos seguintes, elegeu-se governador do estado do Rio Grande do Sul. Em relação ao Ministério do Desenvolvimento Social, tal instituto era comandado pelo ex-ministro Patrus Ananias, também do Partido dos Trabalhadores, que, em 2010, foi candidato a vice-governador do estado de Minas Gerais, mas acabou sendo derrotado nesta eleição.

outros programas realizados por diferentes ministérios. A título de exemplo, podemos citar:

1) o Programa Brasil Carinhoso (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), que tem como principal objetivo a retirada de famílias consideradas em situação de miséria e que possuam filhos até 6 anos, mediante a concessão da Bolsa Família;²⁹³

2) o Plano Brasil sem Miséria (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), que visa a elevar a renda e as condições de bem-estar da população, principalmente das famílias mais pobres que ainda não são atendidas, que serão localizadas e incluídas de forma integrada nos mais diversos programas de acordo com as suas necessidades;²⁹⁴

3) o projeto Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), cujo objetivo é debater a importância de incluir o público mais vulnerável, possibilitando que ele tenha acesso a serviços e benefícios, além de orientar sobre os processos para sua localização, identificação e cadastramento;²⁹⁵

4) o projeto Pintando a Cidadania (Ministério do Esporte e Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos), cuja ação envolve pessoas em situação de risco social em fábricas de material esportivo, objetivando a inclusão social de pessoas residentes em comunidades carentes e o seu ingresso no mercado de trabalho;²⁹⁶

5) o projeto Esporte e Lazer da Cidade (Ministério do Esporte), que estimula a convivência social, a formação de gestores e lideranças comunitárias, fomenta a

²⁹³ Disponível: <http://www.mds.gov.br/brasilsemisericia/brasil-carinhoso>. Acesso em 18/05/2012.

²⁹⁴ O Plano Brasil sem Miséria “agrega *transferência de renda*, *acesso a serviços públicos*, nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento e energia elétrica, e *inclusão produtiva*. Com um conjunto de ações que envolvem a criação de novos programas e a ampliação de iniciativas já existentes, em parceria com estados, municípios, empresas públicas e privadas e organizações da sociedade civil, o governo federal quer incluir a população mais pobre nas oportunidades geradas pelo forte crescimento econômico brasileiro. A expansão e a qualidade dos serviços públicos ofertados às pessoas em situação de extrema pobreza norteiam o Brasil sem Miséria. Para isso, o plano prevê o aumento e o aprimoramento dos serviços ofertados aliados à sensibilização, mobilização, para a geração de ocupação e renda e a melhoria da qualidade de vida”. [grifos nossos] Disponível em: <http://www.brasilsemisericia.gov.br/conheca-o-plano/>. Acesso em 18/05/2012.

²⁹⁵ Disponível em <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/maio/inclusao-da-populacao-em-situacao-de-rua-no-cadastro-unico-e-tema-de-teleconferencia-do-mds>. Acesso em 18/05/2012.

²⁹⁶ Disponível em <http://www.esporte.gov.br/pintando/default.jsp>. Acesso em 18/05/2012.

pesquisa e a socialização do conhecimento, contribuindo para que o esporte e o lazer sejam tratados como políticas públicas e direito de todos;²⁹⁷

6) o ProJovem Trabalhador – Juventude Cidadã (Ministério do Trabalho e Emprego), cujo principal objetivo é o preparo do jovem para o mercado de trabalho e para ocupações alternativas geradoras de renda. Podem participar do programa os jovens desempregados com idades entre 18 e 29 anos, e que sejam membros de famílias com renda per capita de até meio salário-mínimo.²⁹⁸

Conforme, no ano de 2009, ocorreu a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG),²⁹⁹ o Ministério do Trabalho também propôs, nos mesmos moldes, a 1ª Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente (CNTED):

A 1ª Conferência Nacional de Emprego e Trabalho, marcada para o próximo ano (2012), tem por finalidade a promoção de um amplo debate no território nacional envolvendo a temática das políticas públicas de trabalho, emprego e proteção social. Seu objetivo geral é contribuir para a construção, o fortalecimento e a promoção de uma Política Nacional de Emprego e Trabalho Decente. O texto base da I CNTED é o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente, cujas prioridades são a geração de mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e tratamento; a erradicação do trabalho escravo e do trabalho infantil; o fortalecimento das instituições envolvidas e o diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática.³⁰⁰

Em cada um desses programas, podemos constatar que vários objetivos propostos são congruentes, ou, pelo menos, se correspondem no reconhecimento de que o fim principal desses institutos é o bem-estar social, a dignidade e a salvaguarda dos direitos e garantias inerentes à população alcançada. Talvez isto legitime, pelo

²⁹⁷ Disponível em <http://www.esporte.gov.br/snelis/esporteLazer/default.jsp>. Acesso em 18/05/2012.

²⁹⁸ Disponível em http://portal.mte.gov.br/politicas_juventude/projovem-trabalhador-1.htm. Acesso em 18/05/2012.

²⁹⁹ A 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública foi realizada entre os dias 27 e 30 de agosto de 2009, em Brasília. Após um “amplo processo de debates acerca da Política Nacional de Segurança Pública” nas esferas municipais, estaduais e federais, seu resultado foi compilado em um relatório final, conforme disponível no endereço eletrônico: <http://pt.scribd.com/doc/25098935/Relatorio-Final-1%C2%AA-CONSEG>. Acesso em 12/10/2012.

³⁰⁰ “Convocada pelo decreto presidencial de 24 de novembro de 2010, a conferência tem objetivos específicos, entre eles a divulgação, o debate e a avaliação das prioridades e parâmetros estabelecidos no Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente; a apresentação de subsídios para a discussão e a implementação da Agenda Nacional do Trabalho Decente e do Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente; a proposição de políticas que fortaleçam a *proteção social* aos trabalhadores e suas famílias, em especial para os *grupos sociais mais vulneráveis*; a proposição de iniciativas com vistas à promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento e não-discriminação no mundo do trabalho”. [grifo nosso]. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A2E7311D1012FDB651C2E4572/Boletim%20Informativo%20-%2001.pdf>. Acesso em 18/05/2012.

menos em parte, a atribuição e a responsabilidade de cada órgão público com este fim comum.

Mas este fim comum torna-se difícil de ser alcançado quando se tem uma praticidade isolada e independente em relação a qualquer um desses órgãos. Acreditamos na necessidade de se orquestrarem as políticas por meio de um diálogo permanente, afinado, não somente por uma questão possível de facilidade e eficiência destas políticas e seus resultados, mas pelo simples motivo de que, nas questões de segurança pública, qualquer ausência ou ineficiência de algum tipo de serviço público incide diretamente nesta área (*causas criminais x prevenção primária*).

A título de esclarecimento, contradizendo a postura-padrão do Ministério da Justiça quanto ao seu isolamento operacional, informamos que, em pesquisas relacionadas aos projetos oriundos do PRONASCI, em especial aqueles cuja existência fundamentava a formação do Território de Paz, na cidade de Curitiba, encontramos um único projeto que, de certa forma, possuía alguma característica conveniada. É o chamado projeto Praça da Juventude, um programa proposto pelo Ministério do Esporte juntamente com o Ministério da Justiça, que assim o explicam:

concebido pelo Ministério do Esporte e implementado com governos estaduais e municipais, o projeto Praça da Juventude conta ainda com a parceria do Ministério da Justiça, por intermédio do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). O PRONASCI oferece condições para que as Praças da Juventude possam se consolidar como organizações efetivas e integradas à vida comunitária. Existe uma forte complementaridade entre esses dois programas quanto aos seus objetivos de educar, ressocializar e apoiar jovens em situação de vulnerabilidade social.³⁰¹

Em relação à nossa amostragem, convém ressaltar que, embora a construção da denominada Praça da Juventude tenha sido publicamente compromissada quando da escolha do bairro Sítio Cercado para as ações do PRONASCI, tal promessa não se

³⁰¹ De acordo com a própria definição do Ministério da Educação, “o Praça da Juventude é um projeto destinado a comunidades situadas em espaços urbanos com reduzido ou nenhum acesso a equipamentos públicos de esporte e de lazer, que alia saúde, bem-estar e qualidade de vida a atividades socioeducativas diversificadas. Atividades que, além de democratizarem o acesso ao esporte e ao lazer, incentivam a inclusão digital e a produção cultural e científica, constituindo-se em um amplo espaço de convivência comunitária. Na prática, é uma área de, no mínimo, sete mil m² com um grande ginásio poliesportivo que, em funcionamento pleno, oferecerá um novo gás à população, possibilitando que se reconheçam como cidadãos de direitos e deveres no exercício legítimo e diário de sua cidadania.” Disponível em <http://www.esporte.gov.br/institucional/secretariaExecutiva/pracaJuventude/sobre.jsp> Acesso em 15/05/12.

concretizou.³⁰² Por fim, seguindo o mesmo modelo independente adotado pelo Ministério da Justiça, não podemos deixar de aludir que, em nível local, também existiam projetos oferecidos pela prefeitura e pelo estado análogos às atividades do PRONASCI.

Ressaltamos ainda que essa semelhança não se resumiu apenas à metodologia e aos objetivos visados, mas também na seleção dos mesmos indivíduos incluídos nesses programas, além do que, conforme veremos, quando tratarmos da seleção dos jovens abrangidos pelo PROTEJO, houve quem defendesse a propositura do PROTEJO aos jovens anteriormente abrangidos em outros projetos, em especial o denominado ProJovem Adolescente, oriundo da prefeitura.

A ideia da repetição de variados programas referentes aos mesmos indivíduos pode nos levar a crer que isto se daria mediante uma posição ideológica referente a uma melhora na assistência a estes jovens, mas não foi bem isto que percebemos. Alguns entrevistados acabaram nos confidenciando que determinados operadores da prefeitura teriam insistido na escolha pelo PROTEJO dos mesmos jovens abarcados por outros projetos municipais pelo simples fato de que seria “mais fácil lidar com jovens que já conheciam, e assim não haveria maiores problemas”, um pensamento prejudicial quanto à real necessidade da inclusão daquele jovem naquele programa federal. Enfim, tal fato, conforme dito, será analisado em momento oportuno.

Entre alguns programas anteriores à vinda do PRONASCI que já haviam sido praticados naquela localidade, podemos citar o ProJovem Adolescente, que, embora seja um projeto federal do Ministério do Desenvolvimento Social, foi desenvolvido localmente pela Fundação de Ação Social; o projeto Formando Cidadão, executado em parceria com o Exército, a Polícia Militar e a Guarda Municipal; o programa Mulher de Verdade³⁰³ (Secretaria Municipal de Saúde); o programa Comunidade Escola³⁰⁴

³⁰² Embora prevista e prometida quando do lançamento do PRONASCI no município de Curitiba, a construção da Praça da Juventude nunca se concretizou. Alguns entrevistados nos relataram que, inclusive, o local para sua instalação já teria sido escolhido, mas, por motivações que não souberam explicar, tal previsão não se materializou.

³⁰³ Citando o programa Mulher de Verdade, é importante mencionar que é justamente na área de saúde pública que se concentra a maior quantidade de projetos e programas desenvolvidos pela administração pública para o atendimento à população. Observamos que não apenas a Prefeitura Municipal de Curitiba, mas também o próprio estado do Paraná desenvolvem programas locais que muito se assemelham com atividades desenvolvidas pelo Ministério da Justiça e demais ministérios federais. Entre alguns destes programas, podemos citar, na esfera municipal: Acolhimento Solidário; Mãe

(Secretaria Municipal de Educação); o programa Jovem Curitibano³⁰⁵ (Secretaria Municipal do Esporte e Lazer); o programa Lazer na Cidade (Secretaria Municipal do Esporte e Lazer),³⁰⁶ entre vários outros.

Não menos importante que os mencionados acima, também citamos o projeto Segurança Social, implementado pela Polícia Militar do Paraná, na época. De acordo com o documento obtido junto à empresa terceirizada que prestou serviços no projeto PROTEJO, a incidência do projeto Segurança Social naquela localidade foi uma tentativa de

minimizar os altos índices de homicídio em uma de suas regiões, a do Osternack, onde concentram-se, segundo informações da equipe, principalmente, o tráfico de drogas e os conflitos entre gangues. Inicialmente, com a atuação ostensiva da polícia, priorizaram-se ações conjuntas de repressão ao crime e construção da Cultura da Paz, sendo instalado inclusive um módulo móvel da PM na região.

Podemos concluir que o programa Segurança Cidadã é uma das formas locais de políticas públicas *policializadas* que antecederam o PRONASCI. Vale lembrar que

Curitibana; Mulher Curitibana; Rede de Proteção (intersetorial); Saúde da Criança; Saúde do Adolescente etc. (programas municipais). Na esfera estadual, citamos: Programa Estadual de Apoio aos Consórcios Intermunicipais de Saúde (COMSUS); Programa Rede Mãe Paranaense; Programa de Qualificação da Atenção Primária à Saúde (APSUS); Consórcio Paraná Saúde; Centro Estadual de Saúde do Trabalhador etc. Alguns destes projetos, inclusive, são firmados não apenas em secretarias derivadas do mesmo ente público (município e estado), mas também em parceria entre as três esferas da administração pública.

Disponível em <http://www.saude.curitiba.pr.gov.br/index.php/programas>; <http://www.saude.pr.gov.br/>. Acesso em 18/05/2012.

³⁰⁴ O Comunidade Escola é um programa da Prefeitura de Curitiba, que mantém as escolas da Rede Municipal de Ensino de Curitiba abertas para a comunidade aos sábados e domingos, das 9:00 às 17:00 hs. Visa à continuidade, ao aperfeiçoamento e às mudanças nas áreas de atendimento a demandas sociais, abrangendo o *combate à violência, a ação social* e a segurança alimentar, a educação infantil e o ensino fundamental, a cultura e o esporte e lazer. Instituído pelo decreto n.º 1.218 de 11/08/2005. [grifo nosso]. Disponível em <http://www.comunidadeescola.org.br/conteudo/informacoes-sobre-o-programa-comunidade-escola/88>. Acesso em 18/05/2012. [grifo nosso]

³⁰⁵ “O Jovem Curitibano é uma opção de lazer para o público jovem com idade entre 15 e 29 anos. Fomentar a prática de atividades saudáveis na área do esporte, lazer e cultura *retira o jovem das ruas* (...) Entre alguns objetivos, encontramos a educação: buscamos parceria junto às demais secretarias e órgãos municipais para que sejam passadas *informações de educação de trânsito, saúde, empreendedorismo, orientação sexual, problemas ocasionados pelo uso de drogas, orientação vocacional, capacitação profissional, entre outros*”. [grifo nosso]

Disponível em <http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/smelj-jovem-curitibano-secretaria-municipal-do-esporte-lazer-e-juventude/581>. Acesso em 18/05/2012.

³⁰⁶ Este programa objetiva desenvolver a prática de atividades recreativas e culturais por meio de eventos aos finais de semana, fomentando a participação da população curitibana, visando à *sociabilização*, criatividade e integração da família. [grifo nosso]. Disponível em <http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/lazerprogramas-smelj-secretaria-municipal-do-esporte-lazer-e-juventude/112>. Acesso em 18/05/2012.

alguns destes projetos ocorreram anterior ou concomitantemente à realização do PRONASCI, em Curitiba. Aliás, a maioria ainda se encontra em andamento.

Por fim, torna-se indispensável mencionar que a política, a metodologia de aplicação e a própria ideologia dos programas elaborados pelo Ministério da Justiça geraram algumas consequências, entre elas as de ordem prática, como a repetição, sem nenhuma conexão, de atividades semelhantes por diferentes programas (como é o caso dos programas citados acima); as de ordem econômica, haja vista a inserção de quantias financeiras em projetos que teriam os mesmos fundamentos, desígnios e agentes abrangidos; e as de ordem social e individual, como veremos a seguir.

2.3 Algumas consequências.

O PRONASCI, desde a sua origem, em 2007, foi considerado por alguns críticos como um enorme programa governamental de cunho político, derivado do então chamado “PAC da Segurança”.³⁰⁷ Entre algumas críticas feitas ao PRONASCI, poderíamos elencar a falta de ineditismo em suas políticas; o grande dispêndio financeiro não apenas a programas sociais, mas, principalmente, em referência ao repasse de verbas aos órgãos policiais; e a sua relação e operacionalidade a um público selecionado, ou seja, uma população predeterminada pela sua condição de exclusão, seja ela social ou, principalmente, econômica.

Considerando as maledicências, elencamos quatro possíveis consequências dessas políticas que achamos convenientes, neste momento, reportar, e não apenas com o intuito de tentar resumir algumas essências e significados já vistos sobre as políticas do PRONASCI, mas sim para que isto sirva de centralização dos temas expostos a seguir nesta tese. É importante mencionar que tais conclusões derivam não apenas das nossas percepções, mas também das próprias interpretações dos agentes entrevistados, que, de uma forma ou de outra, participaram da funcionalidade do

³⁰⁷ “PAC da Segurança” é uma denominação inicialmente utilizada pela classe política no sentido de fazer um silogismo do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), lançado em 28/01/2007. Quase sete meses após esta data, o ex- ministro da Justiça Tarso Genro lançou o “PAC da Segurança”, em 20 de agosto de 2007, conforme demonstra a matéria jornalística virtual do jornal Estado de São Paulo (Estadão). Disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,pac-da-seguranca-sera-lancado-na-segunda-feira-com-r-483-mi,35173,0.htm>. Acesso em 23/05/2012.

PRONASCI, em Curitiba e em outros municípios do Paraná. Entre algumas destas conclusões, citamos:

1 – Inicialmente, poder-se-ia dizer que a ideia de propor projetos pontuais, temporários e determinados à parte discriminada da população, esconde a tentativa do Estado de eximir-se das suas obrigações originárias, aquelas relacionadas aos verdadeiros modos de reinserção social e da concretização da cidadania. Tais obrigações nada mais são do que a prestação de serviços públicos (como serviços básicos), que abarcam desde os cuidados simples com o que a administração pública deve prezar em diferentes espaços sociais (a limpeza de um bairro, o asfaltamento de uma rua e sua sinalização, a construção de uma praça esportiva, por exemplo) até os mais complexos, como um maior investimento nas áreas de educação (capacitação de professores etc.), de saúde, (oferecimento de uma rede pública de saúde adequada), de oportunidade de trabalho (garantias e direitos trabalhistas, entre outros), de segurança (uma justiça penal igualitária) etc.

Na precariedade desses programas, e considerando o esforço que o Estado faz para dissimular, por meio dessas atividades pontuais, os seus compromissos reais, convém lembrar os apontamentos de David Farrington. Sabiamente, este autor afirmou que, em relação à análise dos diferentes fatores de risco que influenciam a suposta violência juvenil, bem como os inúmeros programas de prevenção a este tipo de criminalidade, quatro espécies de programas mostram-se mais eficazes.³⁰⁸

a) a educação geral e o treinamento gerencial para os pais (um processo educativo pontuado na primeira forma de aprendizado e controle, ou seja, a importância da categoria família);

b) programas pré-escolares de enriquecimento intelectual (incentivo à educação e ao hábito cultural);

c) treinamento no desenvolvimento de habilidades para criança (sociabilidades);

e

d) treinamento de professores (investimento em educação).

³⁰⁸ FARRINGTON. David P. *Fatores de risco para a violência juvenil*. Debarbieux, Éric. Violência nas escolas e políticas públicas. Brasília: Unesco, 2002, p. 51.

Observa-se que, de todos os projetos ofertados pelo PRONASCI, muitos poucos se enquadram nas tipologias acima. Além do que, se considerarmos a natureza destes programas apontados por Farrington, eles em nada se assemelham à competência originária das atribuições habituais do Ministério da Justiça e suas derivadas instituições policiais.

Ao que parece, tais atividades escondem, sob o discurso assistencial, um processo de controle social a determinado segmento – um fenômeno também chamado de *policialização*, que, embora seja idealizado por uma instituição penalista (Ministério da Justiça), é aplicado por organismos diversos, não necessariamente policiais, mas que operam na inculcada ideologia da segmentação social. É o processo da exclusão fomentado disfarçadamente pelos processos da inclusão ou reinserção. O diálogo abaixo demonstra muito bem esta nossa conclusão:

OPERADOR PREFEITURA (SAÚDE) – *Esse programa [Mulheres da Paz] dá certo porque temos a possibilidade de tirar essas mulheres do crime, da situação de violência, principalmente a doméstica. Dar uma nova chance, sabe?*

ENTREVISTADOR – *E você acha que esse projeto daria certo em um bairro mais “seguro”, ou talvez num bairro chique, como o Batel e Água Verde, por exemplo?*

OPERADOR PREFEITURA (SAÚDE) – *Eu acho muito difícil, mas penso que daria bem certo, pois lá também tem muita violência, sei disso. As mulheres de lá tem mais problemas até. O marido que espanca, mas elas têm medo de denunciar... a depressão, tristeza, até mesmo suicídio (...) que também são formas de violência.*

ENTREVISTADOR – *Mas, então, por que você acha “difícil”? Se você disse que daria “bem certo”?*

OPERADOR PREFEITURA (SAÚDE) – *É que daí, ali não seria uma questão de segurança pública, como é o Mulheres da Paz, ali seria uma questão de saúde, de psicologia, de acompanhamento dessas mulheres, proteção, sabe?*

Conforme dito, também houve críticas em relação à temporariedade dos programas, em especial ao PROTEJO, como se verá adiante, em que muitos

entrevistados, senão a maioria, acabaram por criticar o curto prazo de realização destes projetos:

OFICINEIRO PROTEJO – *Olha, não adianta eu vir aqui ensinar futebol, chegar aqui com um uniforme novo, uma bola bonita. Daqui a pouco, eu vou embora, meu contrato acaba. E a piada? Vai jogar bola onde? Com que uniforme? Com que bola? Tem que pensar a longo prazo, ou melhor, tem que pensar que tudo o que se faz, tem que ser pra sempre. Pensar que não é em um, dois meses de capoeira, futebol, computação que o problema já tá todo resolvido. Pior do que dar por um momento, é tirar. E já tiraram de tudo desses jovens. Esse acompanhamento tinha que perdurar muito mais tempo.*

2 – Outra distinta conclusão que podemos aqui pontuar é em relação à possibilidade de “transferência de responsabilidades” dos sujeitos abrangidos pelos programas. Explicamos: essa forma de política social acaba por intitular à própria vítima, por meio do discurso e da prática, a atribuição de por si criar mecanismos de “saída” da suposta condição hipossuficiente em que se encontra. Isto é, se por um lado, o Estado não oferece formas e mecanismos adequados de inclusão social, por outro, determina aos excluídos a responsabilidade incondicional de tal feito. Para tanto, ainda utiliza um modelo padronizado de comportamentos, num claro condicionamento foucaultiano, baseado na exigência de condutas “dóceis e úteis”.³⁰⁹ Em consonância com o apontamento de Becker, tem-se um específico mecanismo modelar e conveniente

definindo o que é apropriado, aplicando sanções a comportamentos desviantes e oferecendo instrumentos para distribuir às pessoas apenas oportunidades e serviços padronizados. Mas embora agrupem comportamentos, as instituições não destroem completamente os desvios.³¹⁰

Assim presenciamos, talvez, não a transferência de responsabilidades, mas, de certa forma, uma inversão polarizada delas, ou, no mínimo, uma concentração de atribuições imputadas a essas pessoas, num claro subterfúgio do poder público em relação aos seus encargos sociais. Lembramos que uma das finalidades do programa Mulheres da Paz é no sentido de que estas mulheres cooptadas sejam “mediadoras

³⁰⁹ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: história da violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 26ª ed., 2002.

³¹⁰ BECKER, Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2007, p. 141.

sociais ou “multiplicadoras do programa”, tendo como incumbência prevenir a violência juvenil e o envolvimento dos jovens com as drogas, bem como a violência de gênero”. Deve-se lembrar que isto ocorre sob o discurso da “recuperação da auto-estima”, do “fortalecimento da cidadania” etc.

De tudo o que foi exposto nas duas primeiras constatações acima expostas – a esquiva estatal e a cruel imputação de responsabilidades às pessoas que, por sua condição social, são consideradas as reais vítimas –, corroboramos esta pontual análise lembrando Wacquant, que, na obra intitulada *As prisões da miséria*, resumiu com excelência as considerações acima expostas ao afirmar que o Estado se isenta em relação “às suas responsabilidades na gênese social e econômica da insegurança para chamar à responsabilidade individual os habitantes das zonas “incivilizadas”, a quem incumbiria doravante exercer por si mesmos um controle social próximo”.³¹¹

3 – A terceira implicação refere-se à existência de inúmeros projetos sociais semelhantes desenvolvidos pela União, estado e município, e que muito pouco se relacionam com o objetivo de visar a uma melhor adequação para sua praticidade e, por conseguinte, seus resultados concretos. Constatamos que muitos destes projetos, pelo fato de serem equivalentes ou complementares, permanecem isolados, desconsiderando por completo a possibilidade e a percepção de que a sua existência poderia se dar como complementação a atividades sociais já previamente acontecidas.

Não podemos deixar de lembrar que, na época do lançamento do PRONASCI, surgiu a própria ideia do *ineditismo* desta política. Daí, talvez, derive a característica do isolamento público administrativo. Pensamos que esta postura não é a mais adequada, e não apenas por questões de praticidade e eficiência, mas por contradizer o princípio constitucional da continuidade do serviço público (princípio de direito administrativo),³¹²

³¹¹ WACQUANT, Loic. *As prisões da miséria*. Tradução André Teles. Rio de Janeiro: Zahar, 2011, p. 38.

³¹² Tem-se por definição do *princípio da continuidade dos serviços públicos* a obrigação da administração pública de prestar ininterruptamente serviços públicos em relação às necessidades básicas da sociedade. Conforme aponta José dos Santos Carvalho Filho, “os serviços públicos buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais. Tais reclamos constituem muitas vezes necessidades prementes e inadiáveis da sociedade. A consequência lógica desse fato é o de que não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade.” FILHO, J. S. C. *Manual de direito administrativo*, 17ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2007. Na legislação pátria, observa-se a previsão do princípio da continuidade dos serviços públicos em alguns institutos, sendo eles o art. 9º, par. 1º da Constituição Federal: “A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade” [grifo nosso]; art. 22 da Lei

bem como também por uma questão meramente financeira. Ou, dito de outra forma, a economia de verbas públicas que se poderia fazer ao investir em projetos ainda em andamento, e não em novas promessas de políticas públicas que, além de anunciar tal *ineditismo*, nada oferecem de especial e de novo, a não ser a possibilidade de se praticar, por meio do viés policial, mais uma forma de controle social, pois não nos esqueçamos de que é esta a finalidade comum dos órgãos de segurança, independente de suas diferentes atividades.

Em relação ao nosso modelo, ficou muito evidente esta constatação, pois fomos relatado que a propositura do projeto PROTEJO muito pouco trouxe de original em relação a certos programas antes implementados naquela localidade. Ainda houve quem dissesse que o montante financeiro despendido pelo PRONASCI na realização do PROTEJO no bairro Sítio Cercado foi, de certa forma, um desperdício de dinheiro, haja vista que tal quantia, aproximadamente 800 mil reais,³¹³ deveria ser investida em projetos já existentes, que visavam às mesmas finalidades e já apresentavam certa eficiência.

OPERADOR PREFEITURA – Tivemos quase um milhão de reais para fazer um programa que praticamente já existia. Aquelas atividades todas, com raras exceções já existiam, não só pelo estado, mas pela prefeitura. Deveriam dar essa dinheirama toda pra gente investir em programas em andamento. Acho que o PRONASCI nem sabia da existência desses projetos locais. Aliás, esses programas não custam nem um décimo disso tudo.

4 – Por fim, apresentamos talvez a mais importante das conclusões aqui elencadas, sobre a qual iremos nos debruçar no último capítulo desta tese, pois não poderíamos encerrar este assunto sem falar do processo de estigmatização imputado

8.078/1990 (Código do Consumidor): “Os órgãos públicos, por si ou por suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, *quanto aos essenciais, contínuos*” [grifo nosso]; art. 6º *caput* e par. 1º da Lei 8.987/95: “Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários” (...) Serviço adequado é o que satisfaz as condições de *regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia* na sua prestação.” [grifo nosso]

³¹³ De acordo com o relatório oriundo do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública de Curitiba, datado de 26/11/2009, foi despendida a quantia de R\$ 818.920,40 ao programa PROTEJO, sem considerar gastos diversos, principalmente advindos da própria prefeitura.

aos agentes abarcados pelo PRONASCI – as chamadas “classes perigosas,”³¹⁴ também muito bem retratadas por Bauman em seu sentido dúplice: na origem definidas como “gente em excesso” e, hodiernamente, como os “não assimiláveis”, as classes antes desprovidas de “utilidade funcional”. Vê-se que, em épocas atuais, a sua exclusão não é mais percebida como resultado de uma momentânea e remediável má sorte, mas como algo aparentemente perpétuo, uma exclusão definitiva, “de mão única”. Ainda segundo Bauman,

as “classes perigosas” originais eram constituídas por “gente em excesso”, temporariamente excluída e ainda não reintegrada, que a aceleração do progresso econômico havia privado de “utilidade funcional”, e de quem a rápida pulverização das redes de vínculos retirava, ao mesmo tempo, qualquer proteção. As novas classes perigosas são, ao contrário, aquelas consideradas incapacitadas para a reintegração e classificadas como *não assimiláveis*, porque não saberiam se tornar úteis nem depois de uma “reabilitação”. Não é correto dizer que estejam “em excesso”: são supérfluas e excluídas de modo permanente (trata-se de um dos poucos casos permitidos de “permanência” e também dos mais ativamente encorajados pela sociedade “líquida”). Hoje, a exclusão não é mais percebida como resultado de uma momentânea e remediável má sorte, mas como algo que tem toda a aparência de definitivo. Além disso, nesse momento, a exclusão tende a ser uma via de mão única. É pouco provável que se reconstruam as pontes queimadas no passado. E são justamente a irrevogabilidade desse “despejo” e as escassas possibilidades de recorrer contra essa sentença que transformam os excluídos de hoje em “classes perigosas”.³¹⁵

Na realidade social brasileira, vislumbramos a análise da perfeita e perversa simetria congênita, assim procedimentalizada: se, de um lado, por meio do sistema punitivo (direito penal), traz-se o grande modelo de exclusão social a serviço da exclusão econômica (capital econômico), por outro, por meio da propositura de políticas sociais de “prevenção criminal”, de modo dissimulado, ocorre similar processo objetivando uma exclusão análoga, ainda que contrariamente prolatado pelas instituições de controle.

É nesta dinâmica que o etiquetamento dessas classes ganha força, num primeiro momento, naqueles sujeitos já carimbados penalmente – os “criminosos”, “marginais”, “vagabundos”, “egressos” etc., ou seja, toda uma gama de atores sociais que, de uma forma ou outra, já se encontram inseridos e catalogados num espaço

³¹⁴ Entre os diversos teóricos que denotam o conceito de classes perigosas, podemos citar: Alberto Passos Guimarães, Pedro Rodolfo Bodê de Moraes e Loic Wacquant.

³¹⁵ BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo na cidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2009, p. 22-23.

social que é, grosso modo, chamado de “mundo do crime”. Daí a necessidade e a facilidade de se arrogar o direito penal (inicialmente, por meio de uma categorização policial depois ratificada pelas esferas judiciais) como método propício, econômico e célere de exclusão.

Já num segundo momento, àqueles indivíduos que também devem sofrer essa rotulação imputamos covardemente a exclusão, fundamentada nas características individuais e sociais destes atores, pois eles não se enquadram em um modelo behaviorista de ordem social eleita pelos dominados. São os *outsiders*, os “menos importantes”, “os não assimiláveis”, “os anormais”. É então que entra em cena a censura às “classes menos favorecidas”, categorizadas pelo simples fato de serem sujeitos propícios a esta discriminação (pretos, pobres, jovens, moradores de periferias etc.), ainda que não sejam de fato inseridos no “mundo do crime”. Aliás, esta real inserção não é necessária, pois o Estado, também a serviço do capital econômico, é o instrumento legítimo para afiançar a sua iminência, o seu perigo futuro, na tênue linha dos conceitos ordem/desordem, certo/errado, bom/mau etc. – se é que possível conceituar, senão arbitrariamente, estes predicados.

Ora, não podemos nos esquecer de que os verbetes oficiais “vulnerabilidade territorial”, “descoesão social”, “pacificação social”, “inclusão em percurso social formativo”, “formação de redes”, entre outros encontrados na literalidade destas políticas, ratificam e corroboram este entendimento.

Por fim, resumindo: o processo de exclusão social, sobretudo aquele fomentado pelo Estado (pois daí deriva a legitimação social desta medida) em face das determinadas e etiquetadas “classes perigosas”, opera em duas vertentes orquestradas de modo eficaz:

- 1- ora é inicialmente efetivado pelo *sistema punitivo* (a prisão é o melhor exemplo disto);
- 2- ora pelo *sistema preventivo*, sob o discurso do controle da ordem para aqueles considerados remanescentes – os indivíduos “que sobraram” e que ainda não foram abarcados pela força do sistema punitivo. Surgem, então, as políticas públicas próprias, detentoras de características eufemisticamente cômodas e de agrado, como ações “ressocializantes”, “reintegrantes”,

“formadoras” etc., cujas expressões literais nada revelam, pois escondem os seus verdadeiros significados estigmatizantes.

É desnecessário dizer que esta fórmula engendrada de exclusão funciona na mais perfeita simetria.

CAPÍTULO 3 - UMA ANÁLISE PONTUAL DO PROTEJO EM CURITIBA

3.1 A necessidade da amostragem para a comprovação da hipótese.

Logo na introdução deste trabalho, mencionamos que a proposta eleita para a elaboração desta tese consiste em uma compreensão crítica dos discursos e práticas da política criminal efetivada pelo PRONASCI, por meio da análise do programa PROTEJO, realizado em Curitiba.

De tal modo, quando lançamos mão da ideia de pesquisar parte da política criminal brasileira adotada pelo Ministério da Justiça e desenvolvida pelo PRONASCI, nos deparamos com um imenso ambiente estruturado pela distribuição das formas de poder e diferentes tipos de capital disputados. Assim sendo, aceitando a ideia de que o Estado tem a capacidade de regular o funcionamento de diferentes campos de luta mediante o exercício da violência legítima, seja ela física ou simbólica, procuramos limitar algumas escolhas sobre determinadas questões que julgamos relevantes para esta abordagem sociológica, até porque, pela complexidade do campo escolhido e todas as suas derivações, não seria possível alcançarmos nossa hipótese sem restringir seus estudos a alguns tópicos previamente selecionados.

De antemão, fica difícil, neste trabalho, fazer uma análise ampla de toda espécie de política pública ofertada pelo Estado que tem como objeto o fenômeno da violência juvenil. A enorme quantidade de projetos estatais e de programas preventivos e repressivos, entre outros existentes em nosso país, nos direciona para a necessária focalização do estudo de uma determinada política pública. O PROTEJO, do PRONASCI, foi o programa escolhido, e, entre os motivos desta escolha, pesa o fato de ele ser considerado o principal projeto do Ministério da Justiça no tema em questão. Assim, prontamente, definimos nossa postura analítica e nosso recorte de pesquisa tendo como objeto este projeto, pois, como dito, uma análise geral e/ou comparativa com outros projetos juvenis não teria espaço neste trabalho. Além disso, mediante o nosso reconhecimento da enorme variedade de políticas nesta área, sabíamos que tais dificuldades ultrapassariam as nossas limitações pessoais.

Todavia, esta postura resultou num dilema: por um lado, víamos a necessidade da realização deste recorte do objeto de estudo, pois daí vinha a nossa preocupação no sentido de que, mediante a sua ausência, nossa investigação sociológica pudesse se perder na generalidade e na burocracia das formas e dos discursos produzidos pelo Estado, ou até mesmo numa mera abstração subjetiva (indutiva) das genéricas formas e métodos de implementação dessas políticas e de seus resultados gerais. Por outro lado, também não poderíamos deixar de nos incomodar com o fato de que a realização deste recorte talvez possibilitasse uma limitação pontual de nossa investigação mediante uma forma específica que não representaria a essência e o amplo contexto que tais políticas traziam.

Mesmo assim, apostando na melhor avaliação daquilo que nos propomos, e mesmo nos esquivando da eventual responsabilidade de solucionar este (pelo menos aparente) impasse dicotômico, optamos por eleger uma determinada política local para servir de amostra à nossa hipótese, no sentido de que a sua observação representasse, da forma mais fidedigna possível, a habitual prática produzida pelo Estado por meio da efetivação dessas políticas, que, conforme Bourdieu, é uma prática comportamental “inculcada à sociedade, reconhecida como uma lei social incorporada”.

Optamos, então, pelo estudo do projeto PROTEJO, e, mediante isto, nossas preocupações puderam ser resumidas na tentativa de evitar qualquer risco de incidirmos numa apreciação genérica, precária e infiel aos objetos abordados e na crença de que as indagações e análises propostas por nós de modo abstrato pudessem ser estratificadas e comprovadas empiricamente com maior facilidade pelo PROTEJO. Em resumo, poderíamos dizer que escolhemos o PROTEJO por duas razões características relacionadas a este projeto:

a) pelo fato de este (junto com o projeto Mulheres da Paz), pelo menos em tese, ser o principal projeto realmente caracterizado por uma política criminal vista como preventiva pelo PRONASCI,

b) e pela sempre aparente discriminação política e criminal inerente aos agentes por ele selecionados, ou seja, a juventude marginalizada. Não podemos nos esquecer de que esta discriminação política deriva da própria discriminação social, ou,

nos termos de Goffman, na incidência da segunda entre as três formas de estigma (nitidamente diferentes) apontadas por este autor: “culpas de caráter individual”.³¹⁶

Assim, a conveniência da escolha desses jovens, do seu etiquetamento e da sua estigmatização se mostrou ainda mais perversa quando percebemos que eles eram reconhecidos de maneira natural como indivíduos ainda em formação, imaturos, até pela sua própria condição de desenvolvimento. E nada é mais cruel do que a legitimação oficial desta condenação, efetivada pelo Estado e suas formas de controle e criminalização, ainda que disfarçada de políticas públicas sociais, e, para isto, há a necessidade de etiquetar esses sujeitos: ora como criminosos (na maioria das vezes), ora como vítimas. Quanto a esta última categorização, vale a denúncia de Debarbieux:

Não seriam essas supostas “vítimas” apenas desculpas úteis para a adoção de políticas repressivas, que representariam a contrapartida das sociedades democráticas dominantes, que tentariam encarcerar os pobres e os indesejáveis, por meio de uma “criminalização da pobreza”?³¹⁷

É sob esta ótica que vemos o PROTEJO, como um representante principal para a demonstração da atual política criminal *preventiva*. A sua existência materializa a escolha de um controle social exercido previamente pelo Estado e procedimentalizado pelas suas instituições, sendo elas policiais ou não, ainda que todas exerçam, de certo modo, um método arbitral e policializado.

Enfim, não queremos aqui, de forma categórica, analisar os resultados finais e as consequências individuais do programa escolhido, até porque nosso recorte de pesquisa não vislumbrou a análise dos jovens envolvidos pelo PROTEJO, que nem sequer foram ouvidos. Assim, longe de qualquer pensamento neste sentido, reconhecemos a nossa incompetência para, atualmente, fazer algum julgamento antecipado sobre os resultados do projeto PROTEJO, realizado no bairro Sítio Cercado, em Curitiba, assim como a possibilidade de lhe intitular o sucesso como política pública social ou o fracasso como política pública discriminatória, embora

³¹⁶ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. 4 ed. Rio de Janeiro: LTC 2008, p. 14.

³¹⁷ DEBARBIEUX, Éric. *Violência nas escolas: divergências sobre palavras e um desafio político*. Violência nas escolas e políticas públicas. Brasília: Unesco, 2002, p. 68.

reconheçamos que a sua fundamentação e prática estejam coligadas a uma política governamental equivocada e cheia de vícios.

Mas isto não quer dizer que tal propositura não tenha, pelo menos um pouco, resultado em coisas boas. Há resultados que, mesmo sendo “mínimos”, podem ser considerados satisfatórios. Esta posição se traduz na fala de um operador da prefeitura que trabalhou com os adolescentes: “Se, ao final de tudo, conseguirmos salvar um jovem, tudo já valeu a pena”. Por esta razão, podemos dizer que, em relação ao PROTEJO, não somos adeptos da crença de que tudo foi absolutamente ruim. Isto nos faz lembrar uma reflexão de Nietzsche: “Não há fatos eternos, como não há verdades absolutas”.

Assim, antes de entrarmos na análise pontual do projeto PROTEJO realizado em Curitiba, encerramos esta pequena explanação informando que vislumbramos a escolha deste projeto sob duas condições pessoais: a primeira foi a lucidez em reconhecer a nossa incapacidade de antecipadamente prescrever qualquer juízo (absoluto e definitivo) dos resultados pontuais e das consequências individuais do PROTEJO em relação aos jovens abarcados, até porque ainda havia em jogo várias subjetividades individuais e coletivas (institucionais) desprovidas de cientificidade, bem como havia o risco de darmos crédito somente às nossas prenoções existentes. Mas isto não quer dizer que nos sentimos ilegítimos para exercer nossa análise ao discurso e ao método dessa política e suas reais implicações e significados, pois, como pesquisador (ou operador), dispomos de um conjunto de informações que nos permitem formar algum juízo sobre o tema. E a segunda condição pessoal para a escolha deste projeto foi a nossa necessidade de utilizar o PROTEJO como modelo e amostra escolhida para exercermos o método de nossa investigação social conforme as razões acima expostas.

3.2 Do discurso à prática.

3.2.1 A concretização do PRONASCI em Curitiba.

O Paraná foi um dos estados escolhidos para receber o PRONASCI por preencher os requisitos predefinidos pelo Ministério da Justiça, e por suas regiões metropolitanas constarem no rol daquelas com maior índice de violência em nível nacional. O PRONASCI chegou ao Paraná em 19 de dezembro de 2007, durante uma vinda do então ministro da Justiça Tarso Genro para uma reunião com o ex-governador Roberto Requião e o ex-secretário de Segurança Pública Luiz Fernando Delazari. Na ocasião, foi assinado o primeiro termo de convênio de cooperação federativa.³¹⁸

Embora, hoje, o PRONASCI atue nas principais cidades do Paraná, na ocasião, como em outros estados conveniados (que tinham em seus respectivos territórios as regiões metropolitanas mais violentas do Brasil), este programa veio para atuar diretamente na região metropolitana de Curitiba sob a promessa da inserção de políticas preventivas naquele local. Na época, concomitante ao lançamento destas políticas preventivas, também começou a haver um incremento financeiro reservado às forças policiais (políticas *defensivas* ou *repressivas*), principalmente resultante do programa denominado Bolsa Formação, uma verba destinada a integralizar os salários dos membros da Guarda Municipal de Curitiba, até então restringida apenas às forças policiais estaduais.³¹⁹

Como parte das condições burocráticas estabelecidas pelo Ministério da Justiça, em 22 de abril de 2008, por intermédio do Decreto Municipal n. 339/2008, o então prefeito de Curitiba, Beto Richa, junto com o secretário do governo municipal, Rui

³¹⁸ Informação disponibilizada pela Agência de Notícias do Estado do Paraná. Disponível em <http://www.historico.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=34024> Acesso em 12/05/2012.

³¹⁹ A Lei 11.707/08 incluiu os guardas municipais como beneficiários do programa Bolsa Formação, atendidas as exigências definidas em regulamento. Tal inclusão atendeu a uma reivindicação das guardas municipais, uma vez que, consideradas por parte da doutrina como órgãos de segurança pública (art.144, par. 8º da Constituição Federal), estas instituições também mereceriam este reconhecimento. Em Curitiba, a regulamentação, efetivando a participação das guardas municipais, ocorreu em 22/10/08, por meio do Decreto 6.609/08.

Kiyoshi Hara, instituíram o Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública, também identificado pela abreviatura GGIM.³²⁰

A instituição do GGIM é uma prévia exigência do PRONASCI aos demais entes governamentais que queiram aderir aos programas. A previsão de sua criação está proposta na própria lei que institui o PRONASCI (Lei 11.503 de 2007, artigo 6º, inciso I).³²¹

Em 29 de julho de 2008, foi publicado no *Diário Oficial* um novo decreto municipal (Decreto n. 694/2008), que, entre outras finalidades, criou o Comitê Gestor de Projetos do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, também chamado de CGP. A criação do CGP veio com o intuito de auxiliar a praticidade do GGIM, em especial quanto ao cumprimento das obrigações financeiras assumidas junto à União.³²²

Nesse período, já havia a descrição e a definição dos projetos básicos referentes à implantação dos programas Mulheres da Paz e PROTEJO,³²³ no campo escolhido (bairro Sítio Cercado). Ressalta-se que, de acordo com alguns documentos (convênios n. 223/2008 e 253/2008, em especial), os respectivos projetos entrariam simultaneamente em vigência em junho e julho de 2008, com término previsto para julho de 2009, sem prejuízo de eventual prorrogação. Mas ambos os projetos começaram suas atividades com meses de atrasos, e apenas no primeiro semestre de 2009 de fato foram postos em prática. Esta demora foi justificada por alguns entrevistados pelos vários entraves burocráticos encontrados, em especial quanto à

³²⁰ Art. 2º do Decreto 339/2008: “O GGI-Curitiba tem por objetivo a interlocução permanente entre as instituições referidas, sem prejuízo das respectivas autonomias e sem qualquer tipo de subordinação funcional ou política, visando reduzir a violência no município de Curitiba, sobretudo os crimes de cunho letal intencional”.

³²¹ O art. 6º da Lei 11.503, de 24 de outubro de 2007, mais tarde modificado pela Lei 11.707/2008, passou a figurar com o seguinte texto: “Para aderir ao PRONASCI, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação”. Inciso I: “criação de Gabinete de Gestão Integrada (GGI)”.

³²² Art. 2º do Decreto 694/2008: “O referido comitê terá por objetivo a elaboração, a execução, o monitoramento e a colaboração para a prestação de contas dos projetos conveniados pelo município junto ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), visando permitir o integral cumprimento das responsabilidades assumidas junto à União”.

³²³ Concomitantemente à implementação destes dois projetos (PROTEJO e Mulheres da Paz), houve também a realização de outros como, por exemplo, Caravana do Bem, Sensibilização Comunitária, Gabinete de Gestão Integrada e Videomonitoramento; Formação e Atuação dos Guardas Municipais em Incidentes, Bola Cheia, Programa Esporte e Lazer na Cidade e Prevenção Comunitária. Informações oriundas do documento intitulado *Briefing Convênios da Secretaria Municipal de Defesa Social do Município de Curitiba*.

extensa exigência do Ministério da Justiça em relação a algumas comprovações técnicas correspondentes. A escolha dos ambientes adequados para as atividades a serem desenvolvidas, os materiais utilizados, os agentes terceirizados e a comprovação financeira são alguns exemplos destes entraves.

Em resumo, embora prometido para o ano de 2007, o PRONASCI efetivamente começou a se concretizar na capital paranaense apenas em 2009.

De início, o PRONASCI foi recebido pela Secretaria Municipal de Defesa Social de Curitiba (SMDS), à qual coube a coordenação de todos os seus projetos nas esferas preventiva e comunitária, bem como a iniciativa de implementação de um Comitê Gestor de Projetos, formado por membros de várias secretarias municipais, entre elas a Secretaria Municipal de Defesa Social, a Secretaria Municipal de Educação, a Secretaria Municipal de Saúde, a Fundação Cultural de Curitiba, a Secretaria Antidrogas Municipal e a Fundação de Assistência Social.³²⁴

Ressalta-se que, na época, foi destinada à Prefeitura Municipal de Curitiba a quantia de R\$5.500.000,00 milhões, envolvendo nove projetos³²⁵ diretamente conveniados com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e outros ministérios.

Em 2009, com o objetivo de prosseguir com os convênios formulados pelo PRONASCI, foram apresentados à SENASP mais quatro projetos preventivos, sendo eles: Segurança Cidadã, Núcleos de Mediação Comunitária; Projeto ATAC e Ações de Prevenção às Drogas. Tais projetos, desde que aprovados, implicariam num dispêndio financeiro de cerca de R\$ 4.600.000,00. Vale lembrar que o projeto Segurança Cidadã seria um incremento destinado à própria Guarda Municipal, no valor correspondente de R\$ 1.978.975,00.³²⁶ Mais uma vez, corroborando os números do PRONASCI em nível

³²⁴ A nomeação dos membros do Comitê Gestor de Projetos e seus respectivos órgãos foi definida pela Portaria n. 026/2008, oriunda da Secretaria Municipal de Defesa Social do Município de Curitiba. Foi publicada no Diário Oficial, em 2 de setembro de 2008.

³²⁵ São eles: Programa Jovem Cidadão – PROTEJO, Mulheres da Paz, Caravana do Bem, Sensibilização Comunitária, Gabinete de Gestão Integrada e Videomonitoramento; Formação e Atuação dos Guardas Municipais em Incidentes, Bola Cheia, Programa Esporte e Lazer na Cidade e Prevenção Comunitária. Informações oriundas do relatório produzido pelo Gabinete de Gestão Integrada Municipal, datado de 26 de novembro de 2009.

³²⁶ Respectivamente, são os novos programas pretendidos e seus orçamentos: Segurança Cidadã, proposta n. 13485/2008, R\$ 1.978.975,00; Núcleos de Mediação Comunitária, proposta n. 16003/2009, R\$1.821.805,48; Projeto ATAC, proposta n. 13991/2009, R\$ 321.685,70; Ações de Prevenção às

nacional, nos deparamos com a preferência do governo federal de investir economicamente em instituições policiais – a isto dando o nome de “segurança defensiva”, ou, no caso, “segurança cidadã”.

Mas, no que se refere à organização e à forma de aplicabilidade dos dois principais projetos iniciais (PROTEJO e Mulheres da Paz), quando da sua chegada ao município de Curitiba, após algumas decisões de âmbito administrativo, ficou previamente decidida a seguinte divisão: a instituição responsável pelo desenvolvimento do projeto PROTEJO seria a Fundação de Assistência Social (FAS), por meio da portaria n. 002/2010 SMDS, e a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) seria a responsável pelo Mulheres da Paz. Ressalte-se que, desde o início, ficou acordado que a coordenação geral de ambos os projetos pertenceria à Secretaria Municipal de Defesa Social (SMDS), uma vez que a chefia do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública (GGI-PLENO, conforme o par.1º do art.4º do Decreto 339/2008) seria exercida pelo secretário municipal de Defesa Social. É importante também dizer que ao secretário municipal de Defesa Social recairia a responsabilidade de compor, por meio de portaria, o Comitê Gestor de Projetos do PRONASCI, conforme preceitua o art. 3º, par.1º do Decreto n. 694/2008. Lembramos que tal comitê foi formado por membros de várias secretarias, e que uma das suas atribuições era “a elaboração, a execução, o monitoramento e a colaboração para a prestação de contas dos projetos conveniados junto ao PRONASCI”.³²⁷

Em suma, ainda que grande parte da aplicabilidade concreta dos projetos PROTEJO e Mulheres da Paz ficasse a cargo da Fundação de Assistência Social e da Secretaria Municipal de Saúde, a gerência de todos os programas conveniados era de responsabilidade da Secretaria de Defesa Social, sem prejuízo da participação de outras secretarias que compunham o GGI, instituições competentes para “deliberar e promover ações de segurança pública no município de Curitiba, em consonância com as orientações do Ministério de Justiça” (art. 4º, inc. I do Decreto n. 339/2008).

Drogas, proposta n. 20548/2008, R\$ 513.955,00. De acordo com o relatório produzido pelo Gabinete de Gestão Integrada Municipal, datado de 26 de novembro de 2009.

³²⁷ Conforme informações constantes no Decreto Municipal n. 694, de 2008, publicado no Diário Oficial, na data de 29/09/2008.

Esta estratificação relativa a determinadas instituições municipais e suas respectivas competências visava, segundo a opinião de alguns entrevistados (e corroborando algumas justificativas encontradas em documentos oficiais), a uma melhor e mais adequada propositura dos programas preventivos ofertados pelo PRONASCI no campo escolhido, objetivando, em última análise, à formação do “território da paz”, finalidade principal dessas políticas.

OPERADOR PREFEITURA – Para formar o tal território da paz, dividimos nosso trabalho em dois campos, que, às vezes, se falavam. O PROTEJO ficou com a FAS, pois eles já conheciam os meninos, e o Mulheres da Paz ficou com a Secretaria de Saúde, porque eles já conheciam as mulheres. Não houve muita novidade acerca do objetivo desses trabalhos. Várias vezes, a gente fazia reuniões para saber o que estava sendo feito e o que iria se fazer. Essas reuniões eram boas.

Houve quem dissesse ainda que a divisão dos dois projetos em secretarias distintas se justificava pelo simples fato de que era inviável a concentração destes dois programas em um único órgão, pois não existia um órgão da prefeitura (principalmente secretarias) que tivesse uma estrutura de tamanho porte para atender à demanda do PRONASCI, não apenas em relação às condições físicas, mas também aos funcionários disponíveis. Também foi citado que o prazo fornecido pela SENASP era insuficiente para a criação ou improvisação de um setor exclusivo para atender a demanda:

OPERADOR PREFEITURA – Quando o PRONASCI chegou, foi tudo muito rápido. Em questão de dias, eles exigiram um monte de coisa: local adequado, apontamento de responsáveis, órgão centralizado para ser o interlocutor dos projetos e o Ministério da Justiça. Ao ponto em que o dinheiro ia chegando, mais comprovações eles pediam, inclusive pressa, muita pressa. Resolvemos dividir o PROTEJO e o Mulheres da Paz em duas secretarias distintas pelo fato de que a aplicabilidade em apenas uma secretaria não comportaria. Não tínhamos nem estrutura física, de material e muito menos humana para isto. Lembro ainda que o PRONASCI ainda exigiu mais de 800 vagas pro PROTEJO. Mais tarde, conseguimos reduzir para 300.

OPERADOR TERCEIRIZADO – Não dava para improvisar. Com aquele tipo de jovem, a gente não podia improvisar. Tudo, na vida daqueles guris, era improvisado. Era isso que Brasília queria, o mais rápido e o quanto antes.

Mas tínhamos a noção de que o atendimento do jovem era mais importante que o atendimento da burocracia. Te dou um exemplo: tínhamos a seleção feita [o processo seletivo de inclusão de jovens no programa PROTEJO], mas não tínhamos ainda o local. As atividades físicas já tinham começado, mas a gurizada era obrigada a jogar bola de botas e num campinho improvisado, lá na cidade tecnológica.

A divisão de atribuições entre estes dois órgãos (Secretaria Municipal de Saúde e Fundação de Ação Social) partiu exclusivamente da vontade da Prefeitura Municipal de Curitiba, portanto, não houve nenhuma exigência oriunda da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) para que tais projetos fossem executados de acordo com alguma orientação prévia do Ministério da Justiça. Tal informação é tida por nós como de suma importância, uma vez que este fato pode ser considerado como um dos raros exemplos de decisões autônomas pela Prefeitura Municipal de Curitiba, contradizendo, mesmo que por um momento, o discurso de engessamento dessas políticas.

OPERADOR UNIÃO – Acho que o PRONASCI não interfere com qual secretaria (do município) será realizado os projetos. Fica a cargo de cada cidade, até porque há uma discrepância entre uma secretaria e outra em algumas cidades. Por isso, eles podem executar de acordo com o que acharem melhor. Só tem que prestar atenção naquelas obrigações normais.

É importante relatar que talvez o principal motivo pelo qual a administração municipal optou por atribuir a responsabilidade dos programas PROTEJO e Mulheres da Paz à Fundação de Assistência Social e à Secretaria de Saúde seja decorrente, conforme relatado por alguns operadores, do fato de que estes órgãos já tinham certa *competência e conhecimento* das atividades preventivas que ali seriam efetuadas. Esta competência e conhecimento derivavam de antigos programas da prefeitura, anteriores ao PRONASCI, desenvolvidos em nível municipal, assim como também da prática de alguns operadores, já íntimos com seus objetos de trabalho.

No caso do Mulheres da Paz, a sua realização pela Secretaria Municipal de Saúde veio ao encontro com o programa municipal denominado Mulher de Verdade, um antigo projeto da prefeitura iniciado no ano de 2002 e que perdura até os dias de hoje. Mulher de Verdade é um programa amplo, que tem como objetivo geral detectar e

orientar mulheres vítimas de violência que, de alguma forma, procuram apoio em qualquer unidade municipal:

A Prefeitura da Cidade, através da Secretaria Municipal da Saúde, vem desenvolvendo o programa Mulher de Verdade – Atenção à Mulher em Situação de Violência, que oferece ao profissional de saúde métodos para detectar os sinais e sintomas da agressão, formas de abordagem e acolhimento, avaliação do grau de desorganização da vida pessoal, informações para orientar as mulheres que procuram ajuda nas unidades de saúde, realização da notificação dos atendimentos realizados, além do atendimento clínico e, quando necessário, a referência hospitalar, inclusive para o abortamento legal.³²⁸

Em relação ao PROTEJO, como no projeto Mulheres da Paz, é relevante mencionar a existência de outros programas municipais, cujas atribuições pertencem à Fundação de Ação Social (FAS), mais precisamente por meio dos seus órgãos subordinados, os denominados Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Entre estes programas, elegemos dois que muito se assemelham ao PROTEJO, sobretudo quando na praticidade de atividades diversas há a promessa da reinserção social:

a) Projeto ProJovem Adolescente:

O ProJovem Adolescente é um serviço que objetiva garantir a convivência familiar e comunitária de adolescentes entre 15 e 17 anos, *criando condições para sua inserção, reinserção* e ou permanência no sistema educacional. *São atendidos, prioritariamente os adolescentes de famílias em situação de vulnerabilidade social*, beneficiárias ou não do Programa Bolsa Família e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Os grupos de ProJovem de Curitiba são bastante ativos, participam de atividades cognitivas, culturais, sociais etc. e realizam eventos como apresentações de teatro, encontros de

³²⁸ Além das atribuições citadas, o programa Mulher de Verdade “organiza o fluxo de atendimento para a atenção às mulheres em situação de violência sexual crônica e para aquelas que chegam aos serviços municipais após 72 horas do momento da agressão. Atua em consonância com a Lei Federal nº. 11.340/06, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), que cria mecanismos efetivos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, e reforça o estabelecido nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. (...) Possibilita a maior integração das ações entre os órgãos da Prefeitura de Curitiba, principalmente as áreas da saúde e da ação social, e outras instituições responsáveis pelo enfrentamento da violência contra a mulher: o Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a Delegacia Especializada da Mulher e as entidades da sociedade civil. Avança, ainda, com a nova Ficha de Notificação Compulsória de Violência Contra a Mulher, que garante espaço específico de autorização da mulher para o seguimento de suas informações aos órgãos competentes, agilizando a tramitação do processo para a obtenção, se necessário, de medidas protetivas de urgência”. Texto retirado do documento intitulado *Atenção à Mulher em Situação de Violência – Curitiba Saúde Levada a Sério – 2008*, oriundo da Prefeitura Municipal de Curitiba.

jovens, gincanas, campanhas (como a de reciclagem de óleo de cozinha), feira de ciências, eventos esportivos, passeios, atividades intergeracionais, oficinas (de pintura, música, escultura, desenho, dança, circo e serigrafia) e outros.³²⁹ [grifos nossos]

b) Projeto Formando Cidadão:

Formando Cidadão é um projeto executado em parceria com o Exército, Polícia Militar e Guarda Municipal, onde adolescentes entre 12 e 16 anos realizam atividades de lazer, esporte e cultura, e oficinas de iniciação profissional. Os adolescentes fazem parte de famílias cadastradas e acompanhadas pelos CRAS. Os grupos são formados por 25 adolescentes e os encontros acontecem em horário diurno, complementar ao período escolar. *A prioridade é atender adolescentes em situação de vulnerabilidade social*, que pertencem a famílias do Programa Bolsa Família, que são atendidos pelo Programa de Erradicação de Trabalho Infantil ou que sejam encaminhados pelos CREAS (Centros de Referência Especializados de Assistência Social).³³⁰ [grifo nosso]

Estes três programas citados (Mulher de Verdade, ProJovem Adolescente e Formando Cidadão) apresentam algumas características importantes, em especial o fato de dois deles serem projetos de natureza do governo federal (ProJovem Adolescente e Formando Cidadão).

No caso do ProJovem Adolescente, este é um projeto elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, instituído pela Lei Federal n. 11.692/2008. O ProJovem Adolescente é uma das quatro modalidades específicas de aplicação do genérico programa ProJovem, que se divide em: ProJovem Adolescente; ProJovem Urbano; ProJovem Campo e ProJovem Trabalhador. Em Curitiba, considerando as características urbanas do município, e, principalmente, o tema da violência como um processo de descoesão social – sem esquecer da preocupação governamental com a escolaridade dos adolescentes –, optou-se pela efetivação da primeira espécie do ProJovem, ou seja, pela implementação do denominado ProJovem Adolescente.³³¹

³²⁹ Disponível em <http://www.curitiba.pr.gov.br/servicos/cidadao/adolescentes-projovem-convivencia/207>. Acesso em 14/05/2012.

³³⁰ Disponível em <http://www.curitiba.pr.gov.br/servicos/cidadao/adolescentes-formando-cidadao-convivencia/355>. Acesso em 14/05/2012.

³³¹ “O município de Curitiba participa do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), componente estratégico da Política Nacional da Juventude. Foi implantado em 2005 pelo governo federal e é de uma das quatro modalidades desenvolvidas pelo programa nacional, sendo as demais: o ProJovem Urbano, o ProJovem do Campo e o ProJovem Trabalhador. Este programa tem por objetivo criar oportunidades para os jovens, promovendo o aumento do nível de escolaridade, a

Observamos ainda que todo o projeto ProJovem, na verdade, corresponde a uma nova versão de um antigo programa federal, oriundo do mesmo ministério (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome), o então denominado projeto Agente Jovem.³³²

Ainda em relação ao PROTEJO, não podemos deixar de mencionar que dentro da esfera de atuação da Fundação de Ação Social da Prefeitura Municipal de Curitiba, houve a necessidade de pontuar a atuação deste projeto a um órgão específico, de acordo com a prévia divisão operacional da FAS. Portanto, na FAS, foi determinado que a responsabilidade dos trabalhos realizados no PROTEJO dar-se-ia ao órgão denominado CREAS (Centros de Referência Especializados de Assistência Social).

Podemos dizer que a metodologia de funcionamento da Fundação de Ação Social de Curitiba segue o mesmo modelo elaborado pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), organizada no ano de 2003, uma política federal implementada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em parceria com o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com a perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social.³³³ A Política Nacional de Assistência Social deriva das diretrizes presentes na Lei n. 8.732/2003 (Lei Orgânica da Assistência Social).

formação profissional e o desenvolvimento humano. O ProJovem Adolescente é um serviço socioeducativo de proteção social básica, que objetiva garantir a convivência familiar e comunitária de adolescentes entre 15 e 17 anos, criando condições para sua inserção, reinserção e/ou permanência no sistema educacional. São atendidos, prioritariamente: adolescentes de famílias em situação de vulnerabilidade social, beneficiárias ou não do Programa Bolsa Família e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, adolescentes egressos de medidas socioeducativas de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas, adolescentes que cumprem medidas de proteção, adolescentes vinculados a programas e serviços de enfrentamento ao abuso e à exploração sexual". Disponível em <http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?id=84>. Acesso em 13/05/2012.

³³² O projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano é compreendido como a conjugação da Bolsa Agente Jovem e da ação socioeducativa, e deverá promover atividades continuadas que proporcionem ao jovem entre 15 e 17 anos experiências práticas e o desenvolvimento do protagonismo juvenil, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários e possibilitando a compreensão sobre o mundo contemporâneo, com especial ênfase sobre os aspectos da educação e do trabalho. Disponível em http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/cadastro_unico/projeto-agente-jovem/ Acesso em 15/05/2012.

³³³ A Política Nacional de Assistência Social surgiu por meio da Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004. Elaborada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, traduz-se no cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, e firma o compromisso do Conselho Nacional de Assistência Social e do Ministério do Desenvolvimento Social em dar concretude às diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social. Lei n. 8.742/2003. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, novembro de 2004.

Após a publicação da Política Nacional de Assistência Social, em 11 de novembro de 2009, foi aprovada a resolução n. 109, originária do Conselho Nacional de Assistência Social, que delibera sobre a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais. Entre as inovações trazidas, ressaltamos a divisão por níveis de complexidade do Sistema Único de Assistência Social em três espécies:

- a) serviços de proteção social básica;³³⁴
- b) serviços de proteção social especial de média complexidade;³³⁵
- c) serviços de proteção social especial de alta complexidade.³³⁶

É importante dizer que o primeiro tipo de serviço de proteção (básica) é ofertado necessariamente pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Os outros dois tipos especiais (média e alta complexidades) são ofertados pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), principalmente o de média complexidade.

A seguir, transcrevemos as definições encontradas sobre esses dois institutos:

CRAS – “destinados aos usuários da assistência social, ou seja, à população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação ou fragilização de vínculos afetivos, os serviços e atividades visam *prevenir* as situações de risco, reforçar o principal papel da família como referência para cada um de seus integrantes e fortalecer seus vínculos internos e externos”³³⁷ [grifo nosso]. Observemos a

³³⁴ Os serviços de proteção social básica são subdivididos em: a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; c) Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

³³⁵ Os serviços de proteção social especial de média complexidade são subdivididos em: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

³³⁶ Os serviços de proteção social especial de média complexidade são subdivididos em: a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem, residência inclusiva; b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

³³⁷ Os Centros de Referência de Assistência Social são unidades de execução dos serviços de proteção social básica destinados à população em situação de vulnerabilidade social, em articulação com a rede socioassistencial. As ações de proteção social básica, desenvolvidas nos CRAS e em suas áreas de abrangência, compreendem: Cadastro Único – registro de informações que serve como referência para a participação em programas sociais de concessão de benefícios, tais como: Bolsa Família, PETI, ProJovem, Tarifa Social (energia

característica própria deste instituto, ou seja, a preocupação de atendimento (por vezes, considerado de forma apenas assistencialista) relacionado ao viés antecipatório do fenômeno da violência – as chamadas “situações de risco”, ou a eufemisticamente denominada “proteção básica”.

CREAS: “são unidades de serviços de proteção social especial (média complexidade) para atendimento de famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social. Entre vários atendimentos, destacamos: *adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa* em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade); *crianças, adolescentes e famílias vítimas de violência doméstica e/ou intrafamiliar* que acontece nas situações de trabalho infantil, abuso e exploração sexual, violência física, psicológica e negligência, afastamento do convívio familiar por medida socioeducativa ou de proteção, discriminação e outras situações, e famílias e indivíduos em *situação de rua*; com pessoas abrigadas ou egressas do acolhimento institucional; com usuários de substâncias psicoativas; com idosos atendidos em Centro Dia; ou que necessitam de serviços de *habilitação e reabilitação* para pessoas com deficiência”.³³⁸ [grifos nossos].

elétrica), Carteira do Idoso (transporte Interestadual); atendimento social – acolhida e entrevistas, visitas domiciliares, concessão de benefícios eventuais como cesta básica, vale-transporte e fotos para documentação, elaboração do plano de ação de cada família, acompanhamento das famílias, com prioridade às beneficiárias dos programas de transferência de renda, busca ativa das famílias prioritárias nos serviços e articulação / encaminhamentos para a rede socioassistencial; convivência social e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (para crianças e adolescentes, jovens, adultos e famílias, pessoas idosas e lideranças comunitárias). Estas ações acontecem a partir da participação de famílias e ou indivíduos nas atividades de grupos de convivência e de incentivo ao protagonismo; qualificação profissional (ações de capacitação para desenvolvimento pessoal e ampliação das oportunidades de geração de trabalho e renda, contribuindo para o alcance do desenvolvimento sustentável de famílias e indivíduos). São cursos oferecidos nos CRAS, nos centros de qualificação profissional, liceus de ofícios e em outros locais que são disponibilizados por parcerias conveniadas. Disponível em <http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?idf=198>. Acesso em 16/05/2012.

³³⁸ Os Centros de Referência Especializados de Assistência Social são unidades de serviços de proteção social especial (média complexidade), para atendimento de famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social. O próprio órgão apresenta a definição de *risco social*: “estar em situação de risco pessoal e social significa ter os direitos violados, ou estar em situação de contingência (pessoa com deficiência ou idosa necessitando de atendimento especializado).” Normalmente, as pessoas em situação de risco social ainda estão convivendo com suas famílias. O atendimento, personalizado e continuado, exige intervenções especializadas, e acontece desde a escuta, feita por profissionais da FAS, até os encaminhamentos para a rede de proteção social e o sistema de garantia de direitos. Crianças e adolescentes normalmente são encaminhados pelo conselho tutelar, pessoas que

Ao contrário do CRAS, cuja natureza é preventiva, o CREAS refere-se a indivíduos que já tiveram alguma experiência com qualquer tipo de violência (o que os coloca igualmente na chamada situação de risco), pois tais indivíduos já estariam nesta condição, e não na sua iminência.

A importância da explicação contida na fala do assistente social (funcionário público municipal), abaixo, demonstra muito bem o significado dessas categorias:

OPERADOR PREFEITURA – O CRAS tenta evitar que aquele sujeito não entre na criminalidade, ou em parte dela, como a mendigação. Por isso, eles são preventivos. É a política da contenção. O CREAS é quando o sujeito já tá perdido, já cometeu crime, tá no tráfico, no assalto... Às vezes, acontece assim: o cara passa pelo CRAS e depois acaba no CREAS, ainda mais quando já tá internado por medida socioeducativa. Mas, na maioria das vezes, vai direto pro CREAS, pois é impossível o CRAS atender a todos.

Tais esclarecimentos podem parecer descolados dos objetivos propostos neste trabalho, uma vez que a prefeitura, independente de suas estruturas subordinadas, é a única responsável pela implementação das políticas preventivas derivadas do PRONASCI no município, mas afirmamos que são muito importantes pelo fato de que o PROTEJO curitibano foi considerado pela administração pública municipal como um serviço de proteção social especial de média complexidade, por isto ofertado pelos CREAS. Esta situação implica em algumas considerações, que veremos no decorrer deste estudo, no capítulo 4, principalmente ao tratarmos do processo de policialização e estigmatização oriundo dessas políticas.

3.2.2 A escolha discriminatória e seus motivos não oficiais.

Na virada da noite de Natal, eu tava na pior. Longe da mulher e do filho. Sem o puto dinheiro. Isso eu justifico pro meu ato. Larguei o emprego às seis e pouco. O pagamento só dia dez. Na saída, fiz um vale de cem paus. Montei na bicicleta. Subi a favela pra apanhar a droga. Cinquenta paus de craque.

espontaneamente buscam apoio também podem buscar sozinhas este amparo, assim como as demais pessoas vítimas de violência. Estes centros possuem os seguintes objetivos: “fortalecer a família na função de protetora de seus membros; incluir as famílias na rede de proteção social e nos serviços públicos; romper com o ciclo de violência no interior da família; oferecer condições para reparar danos e interromper a violação de direitos; prevenir a reincidência de violações de direitos”. Disponível em <http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?id=104> . Acesso em 14/05/2012.

Comprei do gordão Carambola, um traficante da zona. Lá não tem rua, é um beco. Nenhum número nos barracos. Daí em casa tava só eu. A mãe lá fora lavando roupa. Os papéis de alumínio ali na mesa. São de embrulhar doce e salgado. Que ela faz pra vender. No quarto, acendi a marica. Só três graminhas de pó. Achei muito pouco. Isso aí eu uso na hora, no mesmo dia. De repente, do meio do nada, os policiais entrando bem quietinhos. Ninguém abriu a porta. Gritaram comigo. Chapado, não respondia direito. Outro que falava por mim. Tô no craque mais de um ano. Fui levado pra cinco igrejas. Nenhum Jesus Cristinho me quis. Lembro dum tal pastor Jonas. Cê fique longe desse aí. Sô usuário, nunca vendi, não, senhor.³³⁹

Quiçá alguém pudesse perguntar a Dalton Trevisan onde se passou o conto acima, o seu contexto. Seria difícil ele responder, talvez impossível. Então, talvez seja mais fácil – até porque, quem sabe, fosse esta a intenção do autor – usar a nossa imaginação para tentar idealizar qual seria o local adequado, em Curitiba, para que tal narrativa se fizesse visível.

Numa reflexão simples, quase imediata, vinda talvez do nosso próprio condicionamento social ou até mesmo de um processo preconceituoso do qual também não estamos isentos, poderíamos, num primeiro momento, pensar que esse local seria alguma região periférica, abandonada, marginal ao grande centro, metropolitana etc. – desses lugares que muito bem poderiam ser descritos e iniciados, em algum conto, com a seguinte narrativa: “a luz queimada no poste da rua, o cachorro latindo solitariamente ao fundo, não há calçadas, buracos no asfalto (se é que há asfaltamento), esgoto a céu aberto, barracos empilhados, velas sem identificação, o som de uma televisão ao fundo...” Seria a narrativa de mais um clichê comum, até porque, neste estereótipo fácil, um personagem “drogadito” em muito combinaria com tais ambientes.

Entretanto, após uma primeira análise, decorridos alguns segundos que antecedem a um pequeno exame de consciência, poderíamos começar a perceber que tal narrativa não seria de toda inverossímil em alguns lugares até então tidos como “invulneráveis”, “favorecidos”, “elitizados”, “ricos” ou “desenvolvidos”. É também uma possibilidade que o dito personagem igualmente venha a combinar com este local “insuspeito”.

³³⁹ TREVISAN. Dalton. *Na virada da noite. Duzentos ladrões*. Porto Alegre: L&PM, 2008, p. 28-29.

Ora, e daí? Qual a importância de descobrirmos onde o personagem de Trevisan estaria comprando e utilizando sua droga? Talvez, nenhuma. Se analisarmos o contexto sob o prisma jurídico, tal análise não faria diferença, pois, como já dito, a mera conduta individual, desprovida de circunstâncias mundanas, é suficiente para a incidência da norma penal. Mas e se, por um momento, pensássemos sob a ótica da política criminal aplicada por meio das políticas governamentais, haveria ainda essa homogeneidade? É difícil que haja, basta refletirmos numa indagação aqui hipotética: qual a diferença daqueles moribundos que usam *crack* na avenida das Torres, no bairro Uberaba, para os cidadãos insuspeitos que usam *ecstasy* nas chiques boates da avenida Batel? Para a lei, em tese, nenhuma, mas, para a *aplicabilidade* concreta da lei, há muitas.

É assim que vemos o PRONASCI, como sinônimo dessa prenoção determinada por políticas públicas seletivas, raramente para mais (*mais* ricos e menos suspeitos) e principalmente para menos (mais pobres e *menos* insuspeitos), ou, como bem definido por Jessé Souza, para a “ralé estrutural”:

Em sociedades periféricas como a brasileira, o *habitus* precário, que implica a existência de redes invisíveis e objetivas que desqualificam os indivíduos e grupos sociais precarizados como subprodutores e subcidadãos, e isso, sob a forma de uma evidência social inofismável, tanto para os privilegiados como para as próprias vítimas da precariedade, é um fenômeno de massa e justifica minha tese de que o que diferencia substancialmente esses dois tipos de sociedades é a produção social de uma “ralé estrutural” nas sociedades periféricas.³⁴⁰

A escolha do bairro Sítio Cercado para a realização dos projetos ofertados pelo PRONASCI se conformou a esse preconceito, que se mostra ainda pior quando realizado pelo discurso legitimador de que ali seria um dos bairros com maior índice de violência da cidade. Não queremos afirmar que não seja – nunca saberemos, pois acreditamos que, na atualidade, no Brasil, não existe método seguro e confiável para dosar este fenômeno –, mas decerto demonstrar que tal escolha não foi tecnicamente fundamentada em pesquisas. Não podemos nos esquecer de que o Sítio Cercado é, de

³⁴⁰ SOUZA, Jessé. *(Não)Reconhecimento e subcidadania, ou o que é “ser gente”?* Lua Nova n. 59. 2003, p. 72.

acordo com essas mesmas pesquisas, o quinto bairro considerado mais violento.³⁴¹ E, mesmo considerando o resultado das pesquisas, sabemos que o tecnicismo puro não preponderou nesta escolha. Cabe aqui uma atrevida pergunta: são os jovens do Sítio Cercado os mais perigosos de Curitiba?

Enfim, cada vez mais, podemos acreditar que decerto houve, na ocasião da escolha do bairro pelo programa, motivações e interesses diversos daqueles divulgados pelos entes públicos.

Embora tais conclusões operem apenas no campo das subjetividades das pessoas entrevistadas, algumas valem a pena aqui destacar, até porque foram levantadas pelos próprios entrevistados durante as conversas realizadas. Entre elas, apontamos duas que achamos relevantes, sendo a primeira (já vista no primeiro capítulo desta tese) a conveniência da implementação dessa política num lugar já previa e estruturalmente apropriado, com a utilização de serviços e estruturas preexistentes, sobretudo as originárias da prefeitura municipal; e a segunda refere-se à importância e à interferência políticas que o bairro Sítio Cercado suscita, como veremos em seguida.

3.2.3 *Cercado Novo x laranjas podres: a luta pelo espaço político.*

Talvez o Sítio Cercado tenha sido escolhido para ser o campo das políticas elaboradas pelo PRONASCI não apenas pelas motivações já citadas. Assim, não podemos deixar de mencionar outro aspecto que pode ter sido fundamental para a sua escolha: a importância política que possui a região em que o bairro estrategicamente se situa.

Transmitimos, com isso, o entendimento de alguns entrevistados que afirmaram que houve, naquela região (grande parte da zona sul de Curitiba), no período

³⁴¹ Entre as áreas priorizadas, em Curitiba, para a inserção dos programas do PRONASCI, foram inicialmente selecionados alguns bairros que assim destacamos, considerados em ordem decrescente de acordo com a média da ocorrência de homicídios, entre os anos de 2005 e 2006: 1º Parolin (0,37%); 2º Prado Velho (0,32%); 3º Cajuru (0,22%); 4º Uberaba (0,22%); 5º Sítio Cercado (0,20%) e 6º CIC – Cidade Industrial de Curitiba (0,18%). Informações de acordo com o documento fornecido pela Secretaria Municipal de Defesa Social (Óbitos – SIM/SMS/CE; População Estimada 2007 – Iparde (IPPUC).

anterior aos projetos do PRONASCI, uma grande rejeição em nível federal ao partido dominante na época, o PT (Partido dos Trabalhadores). Tal fato, mediante a pressão política exercida por vereadores partidários e coligados ao Partido dos Trabalhadores para a inserção do bairro Sítio Cercado nos projetos, teria originado a exigência do próprio Ministério da Justiça (comandado pelo PT, por meio do ministro Tarso Genro) para que o PRONASCI fosse ali executado.

Fui alertado, desde o início da pesquisa de campo, de que grande parte da classe política local via o bairro Sítio Cercado como uma região fundamental para a obtenção de votos, e que, pelo seu grande número de moradores (segundo o CENSO de 2010, eram quase 120 mil) – e, por conseguinte, de eleitores –, as comunidades dali poderiam definir não só as eleições municipais, mas até mesmo as estaduais.

Assim, o Sítio Cercado, ao longo dos anos, foi palco de inúmeros personagens políticos que ali fizeram seus comícios e outras atividades eleitoreiras. Funcionários públicos das esferas municipal e estadual nos relataram que a região sul de Curitiba, em especial a do Sítio Cercado e do Bairro Novo, tradicionalmente sempre foi um reduto eleitoral do Partido dos Trabalhadores. Mas, no final da década passada, o investimento maciço em grandes obras e serviços públicos ofertados pelo município (oposicionista ao governo federal petista) resultou numa maior aderência e simpatia eleitoral para o partido dominante local, o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), que tinha o prefeito Beto Richa como o seu maior expoente. A partir disto, o Partido dos Trabalhadores começou a “se fazer presente” na região, com o claro objetivo de “reconquistar” (termos utilizados por um dos entrevistados) o território eleitoral perdido. Esta reconquista foi justamente dirigida a antigos admiradores partidários ou, tomando emprestada a definição de Max Weber, “simpatizantes passivos”, que são indivíduos participantes da atividade política, embora não ativamente associados. São, como afirma Weber, “apenas objetos de solicitação em tempo de eleição ou votação”.³⁴² Assim, poderíamos levantar a hipótese de que uma

³⁴² Weber ainda discorre sobre isso, afirmando que os “simpatizantes passivos” são detentores de uma opinião que só interessa como meio de orientação para o trabalho de propaganda do quadro de partido em caso de luta efetiva de poder. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 188.

das medidas adotadas pelo Partido dos Trabalhadores foi, portanto, introduzir a presença do PRONASCI naquele local.

Em busca de possíveis informações que pudessem comprovar a hipótese acima, nos deparamos com a matéria jornalística abaixo resumida, datada de 14 de outubro de 2008, que corrobora esta convicção:

(14/10/2008) Título da notícia: OBRAS E APOIO DE VEREADORES DÃO VITÓRIA A RICHA EM REDUTO PETISTA: “O prefeito reeleito Beto Richa (PSDB) realizou uma façanha na eleição deste ano. Além de vencer em todas as dez zonas eleitorais em Curitiba, foi o primeiro que conseguiu quebrar a hegemonia que o PT tinha na Região Sul da cidade. Desde 2000, em todas as regiões majoritárias em que esses dois partidos e suas coligações tiveram embates diretos, os petistas sempre venceram nas zonas 145 e 175, formada por bairros como Pinheirinho, Sítio Cercado, CIC, Capão Razo e Xaxim. Mas desta vez foi diferente. De acordo com lideranças comunitárias, Richa conseguiu apresentar um bom portfólio de obras e se beneficiou do apoio maciço de candidatos a vereador com influência nesses bairros. (...) Os bairros das zonas eleitorais 145 e 175 são os que reúnem os piores índices de renda familiar, onde ocorreu o maior número de homicídios entre janeiro e agosto deste ano, e onde o poder público se faz mais ausente em termos de infraestrutura e prestação de serviços. Os equipamentos culturais são quase inexistentes e as praças públicas e jardins são em menor número do que em outras regiões. Por outro lado, há grande número de escolas municipais”.³⁴³

A partir dessa nova conjuntura, a região em que se insere o bairro Sítio Cercado foi absolutamente incluída como um local determinante para eleições futuras, gerando ainda uma especial atenção dos políticos não apenas para as eleições municipais, mas também as estaduais e federais, uma vez que, em 2010, dois anos após as eleições municipais (2008), um novo pleito se realizaria.

Observa-se que, conforme fizera o então candidato à Presidência da República Fernando Henrique Cardoso (que, no ano de 1997, realizou ali um comício), em 22 de setembro de 2010, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, acompanhado de outras personalidades petistas e coligados, fez um comício, no Sítio Cercado, que culminou com um discurso final solicitando votos para a então candidata à presidência Dilma Rousseff e para o candidato a governador do estado Osmar Dias. Ao seu lado, estavam, além dos candidatos acima mencionados, as seguintes personalidades: Gleisi

³⁴³ Disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?id=817515>. Acesso em 14/05/2012.

Hoffmann (PT) e Roberto Requião (PMDB), na época, candidatos ao Senado, e o então governador em exercício Orlando Pessuti.

Neste ato, talvez lembrando a nova predisposição eleitoreira daquela comunidade, bem como possivelmente o aumento da rejeição ao Partido dos Trabalhadores, o presidente Lula, em seu discurso, não poupou críticas à administração local, que, na época, era capitaneada pela oposição de Beto Richa:

(22/09/2010) Título da notícia: COMÍCIO DE LULA AGITA O “GIGANTE” SÍTIO CERCADO EM CURITIBA: “O comício que contará com a presença do presidente Lula, ao lado da candidata à presidência Dilma Rousseff (PT) e do candidato a governador Osmar Dias (PDT), nesta quarta-feira, a partir das 18 horas, no Sítio Cercado, promete entrar na história do bairro que se orgulha de ser uma “cidade à parte” na região sul de Curitiba”.³⁴⁴

(22/09/2010) Título da notícia: EM CURITIBA, LULA ATACA BETO CITANDO DECLARAÇÃO DE “LARANJAS PODRES”: “O presidente Luiz Inácio Lula da Silva participou de um comício em Curitiba, na praça do Semeador, no Sítio Cercado, para pedir votos para Dilma Rousseff e para o candidato ao governo do estado Osmar Dias, do PDT. (...) Assim que começou a discursar, Lula cometeu uma gafe, e chamou o bairro Sítio Cercado, onde acontecia o comício, de “Cercado Novo”. Diante das gargalhadas, ele logo corrigiu o nome, alertado por companheiros de palanque. (...) No discurso, Lula fez referência à polêmica declaração do candidato tucano ao governo Beto Richa, que teria dito que alguns dos professores que fazem campanha contra ele são “*laranjas podres*”. “– *Osmar, do que chamaram os professores do Paraná?*” Osmar respondeu: “– *Laranjas podres*”. O presidente então emendou: “– *Se tiveram coragem de chamar aquelas pessoas que deram estudo para nossos filhos de laranjas podres é porque não tem respeito pela educação*”. Lula ainda fez críticas a Richa dizendo que boa parte das obras do ex-prefeito de Curitiba foram graças ao governo do PT na presidência: “– *Duvido que, se fosse o Fernando Henrique Cardoso ou alguém do partido dele, ele teria feito em Curitiba metade das obras que ele diz ter feito*”, afirmou”.³⁴⁵

É importante destacar o resultado final destes dois pleitos referentes às eleições municipais, em 2008, e às eleições estaduais e federais, em 2010, uma vez que incidiu diretamente na configuração de um novo cenário político, o que talvez possa explicar vários acontecimentos ocorridos, na época, em relação à propositura das políticas do PRONASCI, no Paraná.

³⁴⁴ Disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/votoconsciente/conteudo.phtml?id=1049186>
Acessado em 18/05/2012.

³⁴⁵ Disponível em <http://bandab.pron.com.br/jornalismo/em-curitiba-lula-ataka-beto-citando-declaracao-de-laranjas-podres-12878/> Acessado em 18/05/2012.

Entre o ano de 2007, quando o PRONASCI foi lançado em nível nacional, e o ano de 2009, quando as atividades do programa iniciaram de forma concreta, o campo político dominante era assim definido: o governo do estado (Roberto Requião) era coligado com o governo federal (Lula), ambos em oposição ao governo municipal (Beto Richa). Assim, a presença política dos governos federal e estadual junto às esferas do poder municipal se resumia na atuação de alguns vereadores de oposição, que decerto cumpriam sua fidelidade partidária. Destacamos a publicidade prévia que se fez no lançamento e na etapa inicial dos programas federais do PRONASCI, inclusive sob a jura da presença de políticos importantes e de nível federal. Observa-se o seguinte teor da notícia retirada do *site* do Partido dos Trabalhadores:

(22/10/2009) Título da notícia: MINISTRO LANÇA TERRITÓRIO DA PAZ EM CURITIBA EM NOVEMBRO: “O ministro da Justiça, Tarso Genro, vem a Curitiba no próximo dia 05 de novembro para o lançamento do Território da Paz (PRONASCI), no Paraná. O lançamento do projeto será realizado no bairro Sítio Cercado. A presença do presidente Lula ainda não foi confirmada, mas é dada como certa. A informação é do vereador Pedro Paulo, vice-líder da bancada do PT na Câmara Municipal”.³⁴⁶

Ressaltamos que nem o ministro Tarso Genro, tampouco o presidente Lula, participaram do lançamento do PRONASCI em Curitiba, apenas lideranças políticas locais.

Passados quase oito meses do singelo lançamento do PRONASCI na capital paranaense (22/10/2009), o governo federal (leia-se a cúpula do Partido dos Trabalhadores) compareceu e lançou o projeto Território da Paz, no município vizinho, São José dos Pinhais. Este município, na ocasião, era governado pelo então prefeito Ivan Rodrigues, filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro, que era coligado com o Partido dos Trabalhadores. Lembramos que, neste caso, houve o comparecimento maciço de alguns políticos de renome nacional, em especial o ministro da Justiça Luiz Paulo Barreto e do secretário executivo do PRONASCI Ronaldo Teixeira, embora, mais uma vez, a promessa da presença de outros personagens importantes não tenha se concretizado:

³⁴⁶ Disponível em <http://ptcuritiba.org.br/noticias/ministro-lanca-territorio-de-paz-em-curitiba-em-novembro/> Acesso em 10/05/2012.

(16/06/2010) Título da notícia: PEDRO PAULO DESTACA O LANÇAMENTO DO TERRITÓRIO DE PAZ EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS: “A cidade de São José dos Pinhais, região metropolitana de Curitiba, se transformará, nesta quinta-feira (17), no Território de Paz, do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), do Ministério da Justiça. O anúncio foi feito pelo vereador Pedro Paulo (PT), líder da bancada do PT na Câmara Municipal, que trabalhou para que o programa fosse lançado no Paraná, neste primeiro semestre. A iniciativa colocará em prática doze ações sociais e de segurança pública que serão implantadas simultaneamente a fim de reduzir a violência nos bairros do Guatupê e Borda do Campo.(...) O lançamento acontece às 14 horas, contará com a presença do governador do estado, Orlando Pessuti, e dos ministros da Justiça, Luiz Paulo Barreto, e do Planejamento, Orçamento e Gestão, Paulo Bernardo”.³⁴⁷

No mesmo sentido e com as mesmas promissões, destacamos o discurso do então ministro da Justiça Luiz Paulo Barreto:

*As pessoas não querem conviver com o crime e a violência, e sim com a paz e a prosperidade social. Para combater a violência é necessária uma parceria entre o poder público e a população através de ações solidárias, preventivas e educacionais. Em Santo Amaro, no Recife, conseguimos reduzir em 70% o total de homicídios, e o mesmo aconteceu em Salvador. No Rio de Janeiro, estamos transformando a realidade de localidades como a comunidade Dona Marta. Eu tenho certeza que dentro de poucos meses vou poder vir ao Paraná e ver estes índices de violência reduzidos.*³⁴⁸

Sobre o lançamento dos denominados Territórios de paz e suas pontuais interferências políticas, ressaltamos que tais particularidades já foram e serão de novo analisadas em momento oportuno. Mas, desde já, informamos que a preferência política federal para o lançamento do Território de Paz em São José dos Pinhais, preterindo a capital Curitiba, gerou um mal-estar não apenas na classe política local, mas também entre os operadores (funcionários públicos municipais) que laboraram nos projetos do PRONASCI nesta cidade. Tal desconforto expôs o isolamento político do governo municipal (poder executivo) em relação aos governos estadual e federal, implicando diretamente nas atividades-fim do PROTEJO e demais programas do PRONASCI, como veremos adiante. Esta conjuntura apenas se modificou com a vitória de Beto Richa para o governo do estado, nas eleições de 2010, passando então a

³⁴⁷ Disponível em <http://ptcuritiba.org.br/noticias/pedro-paulo-destaca-lancamento-do-territorio-de-paz-em-sao-jose-dos-pinhais/> Acesso em 10/05/2012.

³⁴⁸ Disponível em <http://www.vanhoni.com.br/2010/06/lancamento-do-projeto-territorio-de-paz-em-sao-jose-dos-pinhaispr/> Acesso em 10/05/2012.

dialogar com maior facilidade junto ao governo municipal de Curitiba, que tinha como prefeito o coligado e ex-vice-prefeito Luciano Ducci.

Mas, antes de finalizarmos estas análises, repetimos que, embora particularmente acreditemos na possibilidade de que tais levantamentos e inquirições apontadas tenham alguma razão, já que os episódios políticos acima citados denotam isto, frisamos que tais indagações surgiram pelas percepções e falas subjetivas de algumas pessoas entrevistadas, ainda que parte deste entendimento também tenha sido ratificada pela imprensa, na época dos fatos.

Mas, entre a certeza e a dúvida de que tais circunstâncias tenham de fato sido determinantes – até porque é muito difícil uma comprovação absoluta ou técnica disto –, não podemos nos esquecer de que a luta pela hegemonia do discurso político se dá num campo social caracterizado por instrumentos de dominação, ora perceptíveis, ora não. Este poder simbólico,³⁴⁹ nem sempre visível, demonstra o apropriado pensamento apontado por Bourdieu, que vê a prática política como uma questão de

mercado, de oferta e de procura: um corpo de profissionais da política, definido como detentor do monopólio de fato da produção de discursos reconhecidos como políticos, que produz um conjunto de discursos que são oferecidos a pessoas dotadas de um gosto político.³⁵⁰

3.3 PROTEJO: um conceito e algumas promessas *socializáveis*.

Sob a promessa de “sensibilizar o jovem para a sua inclusão em um percurso social formativo associado a práticas sociais saudáveis, desenvolvendo um circuito formativo realizado em oficinas com forte eixo sociocultural, sentimento de pertencimento e formação cidadã”,³⁵¹ surgiu o projeto intitulado Proteção de Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO).

Nascido por lei, mas imaginado e criado por um grupo de trabalho do Ministério da Justiça, o PROTEJO é considerado pelo governo o maior e mais importante projeto de política pública criminal, que tem como foco o atendimento a jovens em *situação de*

³⁴⁹ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 9.

³⁵⁰ BOURDIEU, Pierre. *Questões de sociologia*. Marco Zero: Rio de Janeiro 1983, p. 190.

³⁵¹ “Objetivo geral” do PROTEJO, pag. 2 do manual explicativo do PRONASCI, ratificado pelo *Plano de Trabalho – Pronasci em Curitiba – PR/ Jovem Cidadão*, p. 2.

vulnerabilidade. Tal constatação deriva dos enormes gastos econômicos disponibilizados pelos entes federativos, número de profissionais envolvidos, jovens abrangidos pelo programa etc. Para se ter uma noção do orçamento despendido anualmente pela União aos projetos PROTEJO em diferentes municípios espalhados por todo o país, podemos citar que, no ano de 2008, foi destinada a quantia de R\$ 54.004.644,83 pelo governo federal. Na cidade de Curitiba, a realização do PROTEJO empreendeu, até fevereiro de 2009, o montante de R\$ 818.920,40, oriundo do governo federal, segundo própria estimativa do órgão municipal.³⁵²

Previamente, a fim de dirimir eventuais dúvidas, é necessário mencionar que o PROTEJO também se apresenta em algumas localidades específicas como Projeto Jovem-Cidadão, denominação que deriva de nomenclatura escolhida e adotada em cada município conveniente da federação. No caso da realização do PROTEJO na cidade de Curitiba, o nome adotado pelo programa foi Jovem-Cidadão, como vimos em diferentes documentos e falas.

De forma descentralizada, como veremos adiante, e seguindo a maioria dos programas do PRONASCI, o PROTEJO tem como princípios:³⁵³

- 1) o fortalecimento de cidadania – formação para uma participação social ativa a partir de orientações fundamentadas nos direitos humanos e nas questões de gênero, etárias, étnicas e de orientação sexual etc.;
- 2) a proteção ao jovem – implementação de um sistema de acompanhamento e proteção dos jovens expostos à violência doméstica ou urbana, residentes nas áreas de atuação do PRONASCI;
- 3) a pacificação social – implementação de ações estruturais e territoriais que garantam a segurança, o desenvolvimento saudável e a convivência juvenil pacífica;
- 4) a emancipação juvenil – reintegração do jovem a um percurso social formativo que lhe garanta a oportunidade de acessar a educação e o trabalho;

³⁵² Conforme o relatório de projetos aprovados do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública (GGIM Curitiba), assinado pelo então secretário executivo, em 26 de novembro de 2009, p. 2.

³⁵³ Tais princípios foram retirados do documento intitulado *PRONASCI – Programas Locais – PROTEJO*, originário do Ministério da Justiça, p. 2.

- 5) a formação de redes – integração entre os entes federativos, os movimentos sociais e as entidades de apoio da sociedade civil organizada para o atendimento ao jovem.

A busca pela efetivação desses princípios é metodologicamente proposta por meio de atividades formuladas pelo próprio PRONASCI, também chamada de “percurso socioformativo individual”, ou seja, uma forma de adquirir o reconhecimento da civilidade pessoal dos jovens, vistos até então como indivíduos dissociados e até mesmo incivilizados – embora não devamos nos esquecer que civilidade é um conceito abstrato e difícil de se definir, pois, conforme Elias, “não há nada que possa ser feito de forma “civilizada” ou “incivilizada”. Daí ser sempre difícil sumariar em algumas palavras tudo o que se pode descrever como civilização”.³⁵⁴

Em relação ao método proposto (*percurso socioformativo*), destacamos que os jovens, após voluntariamente terem se inscrito e sido selecionados pelo município, passam a frequentar dois ciclos de atividades, que, conforme explicitado pelo próprio PRONASCI,

visam a proporcionar uma mudança positiva de comportamento dos jovens, agindo nos ambientes, grupos e situações com as quais se relacionam. Portanto, serão desenvolvidas atividades temáticas que abordarão as seguintes dimensões: a) jovem–jovem; b) jovem–família e amigos; c) jovem–comunidade; d) jovem–sociedade.³⁵⁵

Observamos que aquilo que o governo chama de *dimensões*, nós, sociólogos, também podemos nominar como *espaços sociais e suas relações sociais*, que são os ambientes de sociabilidade que transcendem a mera individualização do jovem. Aqui cabe uma observação: na crítica que se faz à criminalização da juventude

³⁵⁴ De acordo com Norbert Elias, o conceito de *civilização* refere-se a uma grande variedade de fatos: ao nível da tecnologia, ao tipo de maneiras, ao desenvolvimento dos conhecimentos científicos, às ideias religiosas e aos costumes. Pode se referir ao tipo de habitações ou à maneira como homens e mulheres vivem juntos, à forma de punição determinada pelo sistema judiciário ou ao modo como são preparados os alimentos. Rigorosamente falando, não há nada que não possa se feito de forma “civilizada” ou “incivilizada”. Daí ser sempre difícil sumariar em algumas palavras tudo o que se pode descrever como civilização. (...) *Civilização*, porém, não significa a mesma coisa para diferentes nações ocidentais. ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1994, p. 23.

³⁵⁵ De acordo com o proposto no documento oficial intitulado *Projeto básico – PRONASCI em Curitiba - PR/ Jovem Cidadão*, da Prefeitura Municipal de Curitiba.

marginalizada, o sistema punitivo, por meio do direito penal, não reconhece ou reconhece muito pouco esta sociabilidade. Ou seja, para a punição e a exclusão do jovem (como sua internação em abrigos disciplinares, por exemplo), remonta-se, pelo menos em tese, apenas à prática da sua conduta individualizada, embora saibamos que suas circunstâncias sociais – principalmente relacionadas ao gênero, à cor e à condição financeira – são, na prática punitiva, categorias determinantes.

De tal análise, poderíamos levantar a hipótese de que, se o empenho do Estado em desenvolver atividades (sociabilidades) de acordo com as “dimensões” escolhidas pelo próprio Estado, visando a um processo de inclusão social, não seria mais uma forma de seleção negativa (ou “discriminação negativa”, segundo Castel),³⁵⁶ ou, pelo menos, a possibilidade de sua ocorrência por meio do denominado percurso social formativo.

O projeto em questão tem por objetivo o fortalecimento da cidadania, visando à formação crítica e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à situação de violência urbana. Disponibilizará atividades de sensibilização, com inclusão em práticas sociais saudáveis, as quais servirão de base para uma possível emancipação, reintegrando os jovens a um percurso social formativo, que lhe permite o acesso à educação, profissionalização e trabalho. (...) É um programa para o desenvolvimento juvenil. Diferentes ações que contribuem para a formação de um percurso social formativo.³⁵⁷

O diálogo abaixo demonstra mais facilmente esta questão:

ENTREVISTADOR – *O que você entende por inclusão social? E o que, para você, significam essas “dimensões” propostas pelo PROTEJO?*

OPERADOR PREFEITURA – *Acho que é ver esses jovens num caminho reto, sem se envolver com porcarias! Acho que é fazer eles mudarem de vida!*

ENTREVISTADOR – *Sim, mas quem disse que eles estão no caminho errado? E será que todos estão neste “caminho errado”?*

OPERADOR PREFEITURA – *Claro que não! Tem muito guri bom no PROTEJO que acho que nem deveria estar ali, no meio de outros guris*

³⁵⁶ CASTEL, Robert. *A discriminação negativa: cidadãos ou autóctones?* 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

³⁵⁷ Documento interno da Prefeitura Municipal de Curitiba, intitulado *Entendimento sobre o PROTEJO em Curitiba, “Projeto Jovem Cidadão”*.

vagabundos, principalmente mais velhos. O problema é que todo mundo sabe que esse é um projeto para guri que não presta, e, quando juntam os guris bons com os ruins, todo mundo acha que só tem guri ruim, um bando de criminosos.

ENTREVISTADOR – *E você acha que incluir esses meninos com a família, amigos, escola, comunidade é necessário? As tais “dimensões”?*

OPERADOR PREFEITURA – *É, sim, mas já te disse... tem guri que tem tudo isso. Aliás, tem meninos criminosos que não precisam se incluir nessas coisas. Por exemplo, são excelentes filhos, pais de famílias, e a comunidade gosta deles, mesmo sabendo que é do crime, do tráfico. O povo só não gosta mesmo é de ladrão. Acho que o problema não é só de relacionamento, é também dar uma coisa melhor pra eles fazerem. Ensinar um trabalho seria legal. Mas se ilude quem acredita que aqui [Sítio Cercado] só tem gente ruim... Não, no bairro, 99% é gente direita. Queria ver um projeto desse no Batel [bairro considerado econômica e urbanisticamente elitizado]! O que o povo ia dizer, olhando esses meninos fazendo educação física e hip hop na pracinha do Batel!*

Não só o PROTEJO, mas os demais projetos preventivos desenvolvidos pelo PRONASCI apontam para uma espécie de sociabilidade como forma de pacificação social. Aliás, não podemos nos esquecer de que um dos objetivos gerais do PRONASCI é “mobilizar toda a sociedade, fomentando práticas democráticas e participativas com o fim de produzir e disseminar a percepção de segurança na população”.³⁵⁸ Também como exemplo disto, podemos citar uma das finalidades do programa Mulheres da Paz, que é “a construção e o fortalecimento de redes sociais de prevenção”.³⁵⁹ De tal exame, poderíamos levantar alguns questionamentos:

- a) aquela sociedade não é sociabilizada?
- b) de que forma dar-se-á essa socialização? E qual é sua real necessidade?
- c) com que justificativa foram escolhidas e fundamentadas as “dimensões” propostas em categorias específicas (*jovem-família; jovem-jovem; jovem-comunidade*)? Será que todos os agentes envolvidos realmente necessitam desta socialização categorizada?

³⁵⁸ Documento intitulado *Gabinete de Gestão Integrada Municipal – GGIM*, oriundo do Ministério da Justiça, p. 11.

³⁵⁹ Texto retirado do relatório de projetos aprovados do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública (GGIM–Curitiba), assinado pelo então secretário executivo, em 26 de novembro de 2009, p. 2.

d) comunidade pobre é sinônimo de comunidade dessocializada?

e) até que ponto a mobilização social proposta pelo governo com o objetivo de pacificação social substituiu as políticas sociais básicas de responsabilidade deste mesmo governo, como o fornecimento de serviços de educação, de infra-estrutura, de saúde etc., aqueles realmente tidos como de relevância pública?

Pelo menos numa primeira percepção, nota-se que as atividades promovidas não apenas no projeto PROTEJO, mas em outros projetos também realizados em Curitiba, sob a retórica da sociabilidade e da inclusão social como forma de promover a seguridade social, escondem o verdadeiro objetivo de tais políticas: uma nova “civilização social”, de acordo com o método e interesses do Estado, ou controle social. Tal *civilização* ou *urbanidade* (expressões usadas por alguns dos entrevistados) representa o prévio estigma desenvolvido, conforme apontado pelo professor Luiz Antônio Machado da Silva:

Mesmo sabendo-se que a grande maioria não integra as quadrilhas, os jovens favelados têm sido percebidos e tratados como em permanente risco de a elas aderir. (...) As ideias de cumplicidade com os criminosos são, em boa parte, sustentadas, reproduzidas e objetivadas pelas próprias políticas sociais e/ou filantrópicas destinadas aos moradores de favelas em geral e, especialmente, aos seus segmentos mais jovens. À sua orientação claramente focalizada e compensatória é adicionada uma filosofia justificadora que penaliza a clientela, sempre pensada como potencialmente criminosa. Os programas passam a ser formulados e implementados em um viés repressivo/preventivo, como uma espécie de ampliação dos instrumentos de controle social, visando a afastar as categorias sociais “vulneráveis” ou “de risco” das “tentações” da carreira criminal. Dessa maneira, cria-se algo como o “criminoso em potencial”. Moraes (2005), analisando as políticas públicas para a juventude, chega a se referir à “policialização” das mesmas, aproximando-se dos trabalhos de Wacquant sobre o “Estado policial”.³⁶⁰

3.3.1 A escalção do time juvenil: havia algo além da análise curricular.

Antes mesmo de o PRONASCI chegar a Curitiba, alguns agentes públicos municipais e estaduais, no ano de 2007, foram convidados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/Ministério da Justiça) a ir a Brasília, onde, na ocasião,

³⁶⁰ SILVA, Luiz Antônio Machado. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008, p. 50-51.

foram informados de que, na área de segurança pública, um enorme projeto preventivo, derivado do Programa de Aceleração do Crescimento, estaria surgindo por iniciativa do governo federal. Alguns destes agentes nos relataram que, ainda de forma embrionária, mas como um parto acelerado pelas eleições municipais que se aproximavam, no ano seguinte, já se iniciava uma pressão do Ministério da Justiça aos estados detentores das onze regiões mais violentas do Brasil. Tal pressão, durante a apresentação interna do PRONASCI, referia-se a uma especial urgência com que tais programas deveriam ser implementados nestas regiões.

OPERADOR PREFEITURA – Antes do seu lançamento, aqui no Paraná, estivemos por quase uma semana em Brasília, fazendo um curso de apresentação do PRONASCI. Neste curso, foi-nos dada uma aula sobre PRONASCI, e também de suas atividades. Quando voltei para Curitiba, ainda falei para outros colegas: “– O negócio já está pronto. Temos que nos preparar, porque é questão de dias, e a exigência do que Brasília está pedindo é muito grande. Eles querem lançar o PRONASCI até o fim do ano”.

A fim de reafirmar a passagem acima, cabe lembrar que o lançamento do PRONASCI, no Paraná, ocorreu exatamente em 19 de dezembro de 2007, e que, em 2008, houve eleições municipais em todo o país.

Outra exigência “urgente” do Ministério da Justiça em relação à implementação do projeto PROTEJO em Curitiba foi quanto ao número de adolescentes que seriam selecionados para as atividades. Por iniciativa exclusiva do governo federal, que muitos entrevistados viram apenas como um ato eleitoreiro, houve uma exigência inicial de que o PROTEJO se realizasse com 800 jovens selecionados na região do Sítio Cercado. Segundo a solicitação da própria prefeitura municipal, onde nos relataram ter sido difícil o convencimento do ente federal, acabou sendo acordado que 300 jovens seriam selecionados, mesmo isto descontentando os agentes do Ministério da Justiça. A justificativa municipal baseou-se no fato de que a prefeitura de Curitiba não tinha, naquela ocasião, efetivo de funcionários públicos para a promoção das atividades obrigatórias, muito menos as condições físicas (instalações públicas, materiais etc.) para a inclusão de tantos jovens, embora boa parte dos recursos financeiros despendidos pelo PRONASCI objetivasse justamente a contratação de uma empresa terceirizada, assim como a compra de material.

Ressaltamos ainda que, conforme relatado por um entrevistado, deveria ser evitada qualquer espécie de improvisação neste sentido.

OPERADOR PREFEITURA – O projeto inicial era de que houvesse oitocentos jovens no PROTEJO. Impossível! Com trezentos, já foi difícil. Não tínhamos nenhuma condição para mais de trezentos. E ainda que foi utilizada a Vila Tecnológica, mesmo assim, foi um local inadequado, apertado. Tivemos que dividir o espaço com outros órgãos, como a Guarda, o Tribunal de Justiça etc. Tivemos que improvisar, claro, mesmo indo contra a política do PRONASCI!

Após essa celeuma inicial, o campo já estava pronto – ou, pelo menos, quase pronto, pois faltava ainda formar o time, não apenas dos operadores oriundos dos órgãos públicos que trabalhariam com os jovens (mais tarde, escolhidos localmente pela Fundação de Ação Social), mas também dos jovens selecionados.

Na pressa exigida a todo instante pelo Ministério da Justiça (quase sempre por meio de cobranças de relatórios de prestação de contas ou, de forma direta, via telefone e e-mails), mesmo sem um conhecimento técnico daquilo que estaria por vir ou de que forma se dariam as atividades propostas aos jovens, começou uma articulação pública e social no sentido de uma preleção aos candidatos que então passariam a frequentar as atividades do PROTEJO. Cartazes foram expostos em postos públicos, na região do Sítio Cercado (nas ruas da cidadania, em terminais de ônibus etc.), reuniões foram feitas com entidades não governamentais, enfim, toda uma tratativa de chamamento ao projeto que não foi desenvolvida apenas pela prefeitura municipal por meio de suas instituições subordinadas, mas também por meio da atuação da empresa terceirizada contratada para efetivar tal programa na região – empresa também chamada de “equipe multidisciplinar” –, cuja participação merecerá uma análise futura neste trabalho.

Aliás, não podemos deixar de mencionar que também houve uma participação de mulheres residentes no bairro, selecionadas pelo projeto Mulheres da Paz, para que elas indicassem jovens que preenchessem os requisitos exigidos pelo PROTEJO. Esta participação deriva da própria finalidade do projeto Mulheres da Paz, que tem como um dos seus objetivos “atuar como multiplicadoras, divulgando e implementando ações (rede social e ações do PRONASCI) que orientem a comunidade na prevenção e

redução das violências, criando condições para o resgate dos jovens em conflito com a lei ou no itinerário do crime”.³⁶¹

Vale destacar que o PRONASCI elenca aqueles que devem apontar os jovens que se enquadram no perfil do PROTEJO. São eles, segundo o Ministério da Justiça,³⁶²

- projeto Mulheres da Paz
- equipe multidisciplinar
- assistentes sociais
- conselhos tutelares
- programa Saúde da Família (PSF)
- unidades executoras municipais
- instituições públicas municipais e estaduais
- parceiros institucionais do Ministério da Justiça

Ao passo que os formulários de inscrições foram chegando, começou uma breve análise do “currículo” dos jovens que inicialmente mostraram interesse em participar do PROTEJO, pois a participação era voluntária. Esta análise consistia em observar os requisitos obrigatórios e já previstos no programa. Além da exigência etária que condicionava a inclusão de jovens entre 15 e 24 anos (lembrando que a Lei 11.707/2008 reduziu o limite etário de 29 para 24 anos), vale aqui enumerar os demais requisitos:

Grupo 1

1. jovens que passaram pela delegacia, mas não responderam a processo;
2. jovens em “situação de crime”;
3. jovens condenados a penas alternativas;
4. jovens egressos do sistema penal e do sistema socioeducativo.

Grupo 2

³⁶¹ Documento intitulado *Projeto Mulheres da Paz*, autoria Lélia Almeida, 28 de fevereiro de 2008, p. 8.

³⁶² Informação retirada do documento oficial de apresentação do programa PROTEJO, oriundo do Ministério da Justiça.

5. jovens e adolescentes expostos à violência doméstica, urbana ou em situação de rua.

Neste momento, é necessário fazermos algumas considerações. Em primeiro lugar, não é difícil perceber que as exigências acima citadas operam muito mais no campo da subjetividade do que no tecnicismo possivelmente imprescindível. Assim, talvez o grupo de estudiosos do Ministério da Justiça que pensou o PROTEJO tenha preferido deixar a cargo dos órgãos públicos locais a discricionariedade de escolha e enquadramento desses jovens. Mesmo assim, não podemos deixar de dizer que essas categorias abertas podem vir a revelar, além de nenhuma cientificidade, uma categorização perigosa a esses jovens, atribuindo-lhes qualidades depreciativas a que talvez não façam jus – e isto se torna pior quando esta categorização pode perfeitamente ser prescrita por motivos diversos (como a prática e a manipulação eleitoreiras, por exemplo). Neste caso, lembremos-nos da célebre lição de Erving Goffman: “a sociedade estabelece meios de categorizar as pessoas e o total de atributos considerados como comuns e naturais para os membros de cada uma dessas categorias”.³⁶³

Deste modo, embora não tenhamos encontrado nenhuma justificativa em documentos explicativos do PROTEJO ou nas entrevistas feitas, ao analisar essas exigências claramente percebemos que a divisão seletiva em duas classes distintas (grupo 1 e grupo 2) retrata de modo fiel a intenção de separação dos jovens selecionados pelo PROTEJO em duas categorias bem definidas: a primeira (grupo 1), daqueles jovens já considerados inseridos na criminalidade, muito possivelmente ditos “criminosos” ou, seguindo o preceito legal, “infratores”; a segunda (grupo 2), dos jovens que estão na iminência de uma infração, chamados de “quase-criminosos”.³⁶⁴ Numa releitura um pouco mais atenta, vê-se que as premissas utilizadas na seleção do PROTEJO muito bem definem estes significados separativos.

³⁶³ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008, p. 11.

³⁶⁴ A categorização dos jovens participantes no projeto PROTEJO como “criminosos” e “quase-criminosos” surgiu durante a explicação dos grupos e suas diferenças por alguns dos entrevistados.

Igualmente, neste momento, não podemos deixar de tecer outras críticas pontuais em relação a essas premissas seletivas. Destacamos, aqui, a primeira delas (relativa ao grupo 1): “jovens que passaram pela delegacia, mas não responderam a processo”. Fica difícil imaginar o que isto significa, uma vez que a abrangência desta proposição é por demais ampla. Poderíamos, de pronto, por exemplo, explanar a seguinte dúvida: esta “passagem pela delegacia” se dá na condição de vítima ou de autor do ato criminoso?

Em resposta a esta pergunta, realizamos algumas análises nos documentos oficiais vistos, e nada encontramos. Mas é importante dizer que, na visão de alguns entrevistados, a significação desta norma dá-se no sentido de abranger apenas adolescentes considerados “autores” de crime. Convém ainda esclarecer que, indagados sobre a fundamentação e a origem desta afirmação, todos os entrevistados não souberam afirmar de onde adveio esta interpretação (documentos, manuais ou outras fontes), embora acreditassem piamente que “alguém lá de cima” (de Brasília) a tenha proposto. Este fato, por si, demonstra a subjetividade presente e praticada pelas pessoas responsáveis pela escolha dos jovens do PROTEJO.

Aliás, ainda sobre este assunto, poderíamos questionar o significado da expressão “passagem por delegacia”. É fácil vislumbrar a extensão desta expressão. Talvez seja até prescindível lembrar que, em alguns estados (Santa Catarina é um exemplo), diversos serviços públicos de características administrativas são oferecidos em delegacias de polícia, como a emissão da carteira de identidade (mediante a coleta de impressão datiloscópica), a emissão da carteira nacional de habilitação de trânsito, o processo de transferências veiculares etc. E, enfim, por mais que consideremos a essência e o objetivo criminológico da dita “passagem por delegacia”, percebemos que a outra exigência de “não responder processo” é igualmente vaga. Ou seja, poderíamos imaginar um jovem que é detido ou preso de maneira ilegal, e que, ao ser levado a uma unidade policial, por diversas questões, nenhum procedimento criminal é instaurado. Isto nos faz lembrar das denominadas “prisões para averiguação”, também denominadas “prisões administrativas”, uma prática arbitrária e comum legalmente prevista antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, e que, hoje, se

encontra vedada.³⁶⁵ Assim, parece que o enquadramento elaborado pelo PRONASCI, além da sua difícil definição concreta e pontual, encontra-se em total descompasso com a normatividade pátria.

Duas outras exigências também nos chamam a atenção: “jovens em situação de crime” e “jovens e adolescentes expostos à violência doméstica, urbana ou em situação de rua”. Trata-se de duas categorias abertas e genéricas. Aqui, do mesmo modo, vale uma indagação: numa sociedade em que o fenômeno da violência é visto por muitos como um grande mal social, qual jovem não estaria exposto à violência urbana?

E, por fim, o significado do termo “em situação de rua”. Por mais que o decreto n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009,³⁶⁶ procure definir o que significa “em situação de rua”, mesmo assim, sua conceituação é genérica. Se a praticidade, por meio das políticas públicas sociais, mostra-se insegura quando se procura inserir este conceito na própria seleção dos indivíduos abrangidos pela Política Nacional de Assistência Social,³⁶⁷ é ainda muito mais ambígua como meio de qualificação de jovens aferidos pelo PROTEJO, como narrado por alguns assistentes sociais entrevistados.

Enfim, é sob esse manto de significados confusos que a seleção dos adolescentes “qualificados” para o projeto PROTEJO ocorreu. A dificuldade de avaliação dos termos imputados aos jovens candidatos ao projeto foi relatada por agentes públicos que participaram da seleção.

OPERADOR PREFEITURA – Era difícil saber quem se enquadrava naquelas exigências do PRONASCI. Num primeiro momento, de cara, já descartávamos os jovens que não correspondiam à faixa etária exigida. Depois, analisávamos a situação de pobreza e outras circunstâncias. Dá para dizer que também víamos com especial atenção alguns jovens que

³⁶⁵ O art. 5º, inc.LXI, da Constituição Federal de 1988 prescreve: “ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente”.

³⁶⁶ O Decreto 7.053 de 23/12/09, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento e dá outras providências, define o termo “população em situação de rua” como sendo: o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

³⁶⁷ Embora a Política Nacional de Assistência Social (Resolução nº 145, de 15/10/2004, elaborada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Conselho Nacional de Assistência Social) prescreva o termo “situação de rua”, não há, neste documento, uma conceituação própria.

tiveram passagem pelo crime. (...). Mas acredito que, dentro daquilo que foi proposto, fizemos uma seleção boa.

Outra dificuldade encontrada pelos responsáveis por fazer a análise prévia e dar o aval para a inclusão de determinado jovem no programa foi a questão da comprovação documental referente ao enquadramento da exigência etária, pois muitos jovens, embora assegurassem que possuíam entre 15 a 24 anos (conforme a exigência originária do PRONASCI), não puderam comprovar oficialmente tal afirmação pelo simples fato de não possuírem documentos, como carteiras de identidade e certidões de nascimento. Embora não houvesse nenhuma explicação oriunda do Ministério da Justiça sobre o que fazer nestes casos, os agentes responsáveis preferiram confiar nas palavras daqueles jovens. E ainda, movidos por um sentimento solidário, segundo os agentes, criaram mecanismos e formas de confeccionar tais documentos. No caso, foi utilizada uma estrutura estadual, até então externa ao programa, para tal feito.

OPERADOR PREFEITURA – Só passamos a perceber esse problema [ausência de documentação] quando os jovens vinham até nós dizendo que não tinham documento. Vários deles nos relataram que nunca tiveram identidade pelo fato de não saberem quem é o seu pai. (...) Como nós, acho que o PRONASCI também nem imaginou que isto pudesse ocorrer. Daí começamos a acreditar na palavra dos jovens. (...) E, mais ainda, conseguimos ajuda de uma delegada de polícia aqui da região, que conseguiu encaminhar e fornecer pra gurizada algumas identidades. Ela ajudou muito. Acho que fez isso por sentimento pessoal, pois não tinha nenhuma participação no programa.

Este fato, por si só, revela-se interessante, porque demonstra mais que a improvisação realizada pelas instituições conveniadas, exemplificando uma postura autônoma destas instituições, não prevista originariamente em nenhum momento pelos “manuais” do projeto PROTEJO.

Dessas dificuldades iniciais, é interessante dizer que poucas informações decorrentes foram oficialmente informadas ao Ministério da Justiça. Soubemos que tais entraves foram discutidos entre os diferentes órgãos, mas de forma informal. Observamos a total ausência deste tipo de informações, no *Relatório consolidado de*

*atividades,*³⁶⁸ em especial no quesito a ser respondido: “quais foram as principais dificuldades na seleção dos jovens?”, ao qual o ente municipal respondeu: “o trabalho efetivo da Fundação de Ação Social, com intervenções sistemáticas nos territórios que antecedem a implantação do PROTEJO, faz com que as equipes técnicas conheçam bem a comunidade. *Este fator eliminou as dificuldades na seleção do público-alvo.* Ficha em anexo.” [grifo nosso]

Por fim, não podemos encerrar este assunto sem fazer menção a duas circunstâncias ocorridas durante o processo de seleção dos jovens que iriam participar do PROTEJO. A primeira delas, conforme relatado por funcionários terceirizados contratados para atuar não somente no PROTEJO, mas em outros programas derivados do PRONASCI, foi a constatação quanto às intervenções de líderes comunitários e das mais diversas associações de diferentes naturezas do bairro a fim de influenciar o processo de seleção do PROTEJO, principalmente visando à inclusão de alguns adolescentes “apadrinhados” por estas pessoas e pelas entidades que representavam. Tal fato foi justificado por alguns funcionários públicos no sentido de que a sujeição a tal intervenção era necessária, pois, na visão dos operadores, era fundamental que as atividades do PRONASCI na região tivessem o apoio e a parceria de entidades locais.

Este fato poderia sugerir certa dependência dos projetos ali desenvolvidos a esses indivíduos nativos e detentores de certo capital simbólico. Confessamos que, numa primeira abordagem ao campo, pudemos perceber a existência de tal fenômeno, justificado pela promessa de apoio social aos projetos ali desenvolvidos. Mas, na medida em que fomos nos familiarizando com este mesmo campo, concluímos que essas pequenas intervenções muito pouco influenciaram as atividades e os próprios projetos. Assim, talvez por falta de interesse ou até mesmo por uma postura mais intransigente e menos influenciável dos órgãos responsáveis pelo PROTEJO, no decorrer do projeto, essas intervenções praticamente deixaram de existir.

Essas lideranças comunitárias nos fazem lembrar, pela grande semelhança, das denominadas “redes de família antigas”, categoria muito bem definida por Elias, em sua

³⁶⁸ Documento intitulado *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 5.

obra *Os estabelecidos e os outsiders*. São indivíduos detentores de certo reconhecimento social, ao menos localmente, que, além de compor o *núcleo da comunidade*, prescreviam e forneciam a maior parte das atividades sociais a seus membros.³⁶⁹ Tal fato decorria da *ordem de prestígio* que essas pessoas e entidades possuíam localmente, e que, pela importância do objetivo do projeto (caráter social), não poderiam ser menosprezadas.

OPERADOR PREFEITURA – *Escolhemos alguns com base em pedidos dos... [líderes comunitários locais]. Se eles indicavam, achamos por bem aceitar, até porque essas pessoas poderiam “abrir as portas do bairro” para nós. (...) Eles conheciam todo mundo, e todo o bairro conhecia eles.*

Pudemos também perceber que, no mesmo bairro, havia uma categorização muito bem definida entre os moradores locais. Esta separação poderia ser derivada de critérios diversos (antiguidade, situação econômica, posição social, capital simbólico etc.), e o PRONASCI pode ter sido visto por uma “classe dominante local” como o meio ideal de reforçar a sua identidade e coesão social, em que aqueles jovens indicados por esta mesma classe não estavam inseridos. Isto é, mesmo em um bairro estigmatizado por uma política externa, havia formas subdivisionárias classistas entre seus moradores. Esta divisão hierárquica tornou-se nítida quando houve a possibilidade de exteriorizar a figuração local por intermédio dos programas do PRONASCI. Talvez – e, sinceramente, não temos certeza disto –, a indicação dos jovens ao PROTEJO promovida por indivíduos detentores de reconhecimento social não tenha tido a ideológica motivação pessoal narrada, mas sido um método de “preservar sua identidade, afirmar sua superioridade e manter os outros (os jovens) firmemente no seu devido lugar”, ainda conforme Elias.³⁷⁰

Outra questão final, que consideramos de suma importância e que, do mesmo modo, foi objeto de relatos de alguns dos entrevistados, remete à tentativa de alguns

³⁶⁹ Elias define esse fenômeno como um fato hierarquizado pelo prestígio, dentro de um padrão predefinido de controle entre “famílias” (“famílias antigas” e as “seguidoras”): “Evidentemente, havia um padrão hierárquico: algumas associações eram tidas em mais alta estima pelos “aldeões” do que outras. Aparentemente, a ordem de prestígio das associações ligava-se à das famílias que nelas exerciam papéis preponderantes, e vice-versa. Toda mulher da “aldeia”, se não todo homem, parecia conhecer o *status* e o prestígio de cada família e cada associação da comunidade num dado momento.” ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 92-95.

³⁷⁰ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 22.

operadores do PRONASCI de elencar jovens locais que estavam sendo assistidos por outros programas sociais, principalmente da prefeitura municipal, para participarem do PROTEJO. Esta opção se devia à crença de que a escolha de um grupo de adolescentes já conhecedores da sistemática das políticas públicas tidas como preventivas poderia melhor viabilizar os resultados do PROTEJO ou, ao menos, não causar imprevistos ou até mesmo problemas que poderiam dificultar o andamento do projeto.

Nas entrevistas, ao serem mais indagados sobre esta questão, tomamos conhecimento de duas possíveis interpretações que poderiam justificar tal postura: a primeira, conforme dito, resultava da crença de que os jovens, já *dóceis* e *condicionados* por outros programas, teriam menos dificuldades de seguir os rituais propostos pelo PROTEJO e, assim, atingir por meio da disciplina os seus objetivos para uma eficiente reinserção social. Tal situação nos faz lembrar Michel Foucault, quando afirma que a disciplina da “mecânica de poder” fabrica “corpos submissos”, conseqüentemente “dóceis”.³⁷¹ A segunda derivava de motivações pessoais dos operadores do PROTEJO, que, pela acumulação de várias funções a serem desenvolvidas nos programas do PRONASCI, viram na seleção dos jovens um viés cômodo e sem grandes preocupações para a praticidade diária do programa.

Esta postura se deu, em especial, por meio de alguns funcionários que anteriormente foram alçados a cargos de comissão, ou seja, por uma minoria do funcionalismo que, além de se fazer presente naquele local, ainda exercia um mando hierarquizado (embora temporário pela natureza da precariedade do cargo) sobre os demais. Estes funcionários advinham da alta classe da pirâmide hierárquica do funcionalismo público local.

Provavelmente, pela comodidade buscada ou pela conveniente conservação do *status quo* do seu prestígio funcional, tenha havido, por esta classe de funcionários, a

³⁷¹ Foucault afirma que a “anatomia política” é uma “mecânica de poder”, que se define em “como se pode ter domínio sobre o corpo dos outros não simplesmente para que façam o que se quer, mas para que operem como se quer, com as técnicas, segundo a rapidez e a eficácia que se determina”. FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: história da violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 26ª ed. 2002, p. 119.

tentativa de manutenção daquilo que Weber chamou de “estima social estamental”,³⁷² lembrando ainda que, segundo este autor, tal estima encontra-se ameaçada em territórios de grande instabilidade social.

Convém ainda relatar que, no decorrer das reuniões iniciais, a perspectiva de inclusão de jovens “convenientes” foi logo rechaçada pela maioria dos operadores, principalmente pelos funcionários subordinados. Na ocasião, este rechaço prevaleceu pelo fato de não haver nenhum sentido em que um programa de cunho *ressocializador* fosse dirigido a jovens que não atendiam às expectativas originais, sobretudo em detrimento de outros.

Enfim, finalizando este tema, torna-se difícil resumir em poucas linhas toda a tratativa que houve quando da realização da seleção dos jovens que seriam inseridos no PROTEJO, mas, pelo menos aqui, tentou-se apontar algumas conjunturas principais observadas e relatadas pelos operadores entrevistados, que em parte vivenciaram este episódio.

Da percepção geral que tivemos ao analisar as categorias criadas e postadas pelo PRONASCI sobre os critérios de escolha para a inserção de jovens no PROTEJO, e, sobretudo, na propositada transferência de subjetividade aos representantes governamentais locais, tudo nos leva a pensar numa racional forma genérica e discricionária de etiquetamento, mesmo que tenha sido promovida sem a plena consciência dos operadores locais responsáveis pela seleção dos jovens candidatos ao projeto.

Não podemos nos esquecer de que toda forma genérica de seleção – isto é, sem nenhuma previsibilidade técnica ou individual – pode vir a representar um eficaz instrumento de manipulação, muito mais quando tratamos de classes sociais já previamente inferiorizadas. Assim sendo, ainda recorreremos à definição de Elias, quando ele se refere a um processo de estigmatização de determinado grupo por outro

³⁷² Segundo Max Weber, “todo funcionário moderno, seja público ou privado aspira sempre a estima social estamental, especialmente alta por parte da classe dos dominados. (...) onde sua posição social está garantida por prescrições referentes à ordem hierárquica. É fácil concluir que essa estima social estamental evidencia-se, maiormente, na classe de funcionários que detém cargos de confiança (cargos políticos) possuidores, ainda em Weber, de um carisma puramente pessoal.” WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 201.

não por suas qualidades individuais como pessoas, mas por eles pertencerem a um grupo coletivamente considerado diferente e inferior ao próprio grupo.³⁷³

Como já mencionado, contrariando a intenção do governo federal de lançar o projeto para 800 jovens, apenas 300 foram inseridos no início. Estas 300 vagas oferecidas não satisfizeram o interesse demonstrado por vários adolescentes moradores do bairro Sítio Cercado que tentaram participar do PROTEJO, situação que resultou em uma “fila de espera” de dezenas de jovens interessados, mas que foram preteridos pela análise “curricular”.³⁷⁴ Houve ainda, como veremos ao tratar das atividades pontuais desenvolvidas pelo PROTEJO, a necessidade de abrir um terceiro turno, no período noturno, para melhor dividir e atender a grande demanda de jovens inscritos no PROTEJO, principalmente aqueles que somente poderiam frequentar as atividades à noite.

3.3.2 A racional burocracia estatal que quase inviabiliza a prática.

Depois de formalizada a escolha e a inclusão dos jovens candidatos a participar do PROTEJO, restava ajustar algumas pendências estruturais que dificultavam a praticidade das atividades do projeto.

Numa primeira abordagem, o que nos foi relatado pelo funcionalismo oriundo sobretudo do alto escalão governamental como sendo apenas “pequenos ajustes facilmente resolúveis” do projeto, os funcionários subalternos (especialmente os operadores públicos e terceirizados que laboraram com os jovens) relataram como sendo um rol de “sérios problemas” relacionados à concretização prática do PROTEJO. Quando indagados se poderiam elencar motivos gerais que justificassem os problemas ocorridos, a maioria dos entrevistados logo disse: “a burocracia nos engessou”. Acreditando na “racionalidade administrativa” desta burocracia, conforme sabiamente

³⁷³ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 23.

³⁷⁴ De acordo com o *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, houve 500 inscrições prévias, sendo 280 inscrições masculinas e 220 femininas, embora alguns entrevistados tenham nos dito que o número de jovens *interessados* (termo usado pelo funcionário) foi de aproximadamente 700 jovens.

descrito por Max Weber,³⁷⁵ perguntávamos sobre sua importância e necessidade naquele projeto, bem como sobre de que forma este fenômeno incidiu na sua execução. Para estas indagações, houve as mais diversas respostas, como veremos a seguir.

É fato que uma sucessão de percalços não apenas atrasou em meses o início da realização das ditas oficinas (primeiras atividades práticas oferecidas aos jovens), mas prejudicou em muito a praticidade diária destas atividades e, inclusive, segundo vários testemunhos, influiu diretamente para inculcar a esta política, mesmo que de forma subjetiva, um eventual sucesso ou fracasso.

Mas, antes de entrarmos nas análises em relação a esses acontecimentos, convém esclarecer de que forma foi idealizada e efetivada na prática essa política. De antemão, é bom ressaltar que não temos a pretensão de retratar e descrever fidedignamente todas as atividades ocorridas durante a realização do PROTEJO, pois, além de vislumbrarmos esta impossibilidade, não se trata do objetivo proposto neste trabalho. Assim, faremos apenas alguns exames que consideramos pertinentes e importantes para o debate.

No início, toda atividade proposta pelo projeto original do PROTEJO, no bairro Sítio Cercado, seguiu a forma-padrão desenvolvida pelo Ministério da Justiça, ou seja, a forma comum a todos os entes conveniados que implantaram política análoga. As definições mostradas a seguir foram retiradas das informações de variados documentos federais, estaduais e municipais que explicavam o PROTEJO, embora tivessem como principal alusão a descrição constante nos seguintes documentos: *Termo de referência* originário da Prefeitura Municipal de Curitiba (Convênio n. 253/2008 SENASP MJ – Jovem Cidadão – PROTEJO), *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, também da Prefeitura de Curitiba, e *Manual de convênios do PRONASCI*.

³⁷⁵ Max Weber considera o fenômeno burocrático como um produto do desenvolvimento social, em especial quanto ao desenvolvimento da economia monetária, crescimento quantitativo e qualitativo das tarefas administrativas do Estado Moderno e a superioridade técnica da própria burocracia. A burocracia, segundo Weber, possui a característica da “racionalidade”, pois *a regra, a finalidade, os meios, a impessoalidade “objetiva” dominam suas atitudes*. O seu efeito revolucionário caracteriza-se pelo avanço do “racionalismo” em praticamente todas as áreas. A estrutura burocrática, então, aniquilou formas estruturais de dominação que não tinham caráter racional. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 198-233.

Podemos dizer que o desenvolvimento das ações destinadas ao atendimento dos jovens se deu mediante a configuração de dois *ciclos socioformativos* que, em conjunto, totalizaram uma carga horária de 800 horas das mais diversas atividades, conforme exposto a seguir: o primeiro ciclo socioformativo propunha uma carga horária de 440 horas, subdividida em quatro espécies de atividades: a) 320 horas em oficinas práticas para uma convivência cidadã; b) 80 horas de capacitação em informática básica; c) 30 horas em atividades complementares; d) 10 horas em reuniões pedagógicas. Estas atividades foram oferecidas nos primeiros cinco meses e meio do PROTEJO, e tinham como principal objetivo criar uma identidade grupal, baseada na sociabilidade e na intimidade que os jovens possivelmente teriam entre si, no decorrer desta praticidade.

O segundo ciclo socioformativo totalizava 360 horas de atividades, subdividido em três espécies: a) 273 horas em projetos locais; b) 72 horas de capacitação em informática avançada; c) 15 horas em reuniões pedagógicas.

Considerando as diferentes formas de sua aplicação, bem como possuindo a maior carga horária despendida pelo PROTEJO, podemos considerar que a principal atividade proposta no projeto foram as *oficinas práticas para a convivência cidadã*. É importante relatar que as cargas horárias inicialmente previstas não foram de pronto respeitadas em sua totalidade, pois, embora houvesse uma previsibilidade divisional oriunda da própria originalidade do projeto, houve diversas adaptações temporais nas atividades previstas. Este fato evidenciou-se por diferentes motivos como, por exemplo, no desinteresse de alguns jovens em determinadas atividades e na dificuldade do ente conveniado em fornecer locais adequados para outras atividades, entre outros fatores. Tais fatos, pela importância que mostraram, serão vistos adiante, quando tratarmos pontualmente das atividades propostas.

As oficinas requeriam uma participação direta dos jovens, de forma presencial e habitual. Assim, sempre na tentativa de se implementar uma “socialização” entre os participantes, as atividades foram divididas e denominadas *eixos*, que compunham “atividades socioformativas”.³⁷⁶ Estes ditos eixos nada mais eram do que práticas

³⁷⁶ As atividades socioformativas provindas dos ciclos socioformativos, pela própria definição literal do projeto, representam a ideia de “socialização social”.

derivadas de diversas áreas, entre as quais destacamos, conforme a definição do próprio projeto:

- a) eixo da cultura – dança;
- b) eixo da cultura – teatro;
- c) eixo da cultura – artes visuais – modalidade grafiteagem;
- d) eixo esporte e lazer – atividades de esporte e lazer;
- e) eixo de ação social – atividades complementares;
- f) eixo da ação social – reuniões pedagógicas.

A totalidade destes eixos, além da inserção de outras atividades previstas nos ciclos, compunham o denominado *percurso social formativo*, cujo objetivo confundia-se com alguns dos objetivos do programa: “sentimento de pertencimento e formação cidadã”. A ideia era desenvolver, por meio dessas atividades, um “despertar da autoestima, destacando as possibilidades individuais e coletivas”. Aliás, note-se que estas expressões se encontram bastante repetidas, não apenas nos itens “objetivos” de cada eixo acima citado,³⁷⁷ mas também em outras partes dos diferentes textos oficiais. De antemão, vale dizer que as características culturais locais inerentes aos jovens do Sítio Cercado não foram discutidas e nem contempladas em nenhum dos eixos.

Podemos dizer que, conforme esta própria definição (eixo), todas as demais atividades oferecidas pelo programa giravam em torno das “oficinas práticas para uma consciência cidadã”. Entre elas, poderíamos citar as práticas igualmente previstas nos ciclos um e dois (informática, atividades complementares, reuniões, desenvolvimento de projetos locais, acompanhamento psicoterapêutico etc.), embora estas oficinas estivessem previstas apenas no primeiro ciclo (ou seja, nos primeiros meses), ainda que tenha havido pontuais repetições destas no ciclo dois.

Pela grande desistência de jovens participantes – que abandonaram o projeto por inúmeros motivos, como veremos em ocasião própria – ao longo da execução do

³⁷⁷ Documento intitulado *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 4-9.

PROTEJO, podemos afirmar que as tais oficinas práticas para uma consciência cidadã foram as atividades com maior participação no projeto, daí considerarmos sua importância neste estudo.

Levando em conta a natureza das atividades promovidas pelas oficinas, desde o início do projeto, houve uma preocupação relacionada ao local adequado para a sua realização. Se lembrarmos que, antes mesmo da chegada do PRONASCI ao Paraná, já havia certa pressão para o início dos projetos, perceberemos o quão rápido os entes conveniados começaram a procurar um local físico que pudesse servir para o exercício prático daquilo que foi proposto pelo PROTEJO. Este exercício prático referia-se principalmente às atividades formuladas pelas oficinas. Desta forma, o local deveria não apenas atender as necessidades das atividades ministradas, mas também estar em total adequação às exigências do Ministério da Justiça. A responsabilidade por essa escolha cabia apenas à Prefeitura Municipal de Curitiba.³⁷⁸

Assim, pelo fato de o contrato entre o ente federal e o municipal já estar em vigência, começou-se uma “busca desenfreada” (termo utilizado por um entrevistado) pela captação do local adequado para o projeto. Mas, conforme as narrativas dos operadores municipais, estaduais e terceirizados, não havia, naquele bairro, um imóvel que atendesse a todos os requisitos do Ministério da Justiça. As poucas unidades públicas que poderiam ser consideradas similares ao imóvel pretendido já eram utilizadas em sua plenitude, em especial as unidades de ensino (escolas municipais), que, de certa forma, possuíam espaços amoldados, como salas de aula, quadras de esportes, entre outros. É preciso esclarecer que os 300 jovens selecionados pelo PROTEJO foram divididos inicialmente em 10 turmas que ocupavam os períodos matutino, vespertino e noturno. Portanto, é fácil perceber que a acomodação destes jovens requeria uma adequada disposição física, em que qualquer forma de improvisado poderia ser prejudicial.

OPERADOR TERCEIRIZADO – Foi difícil encontrar um imóvel que abrigasse tantas pessoas. Tínhamos o dinheiro, mas não tínhamos o imóvel.

³⁷⁸ O subitem 7.1, derivado do item 7 (“Das obrigações da contratante”), do Termo de referência (Convênio n. 253/2008 SENASP MJ – Jovem Cidadão – PROTEJO), determina: “É de responsabilidade da contratante a viabilização dos espaços para a execução das oficinas do percurso socioformativo, bem como acompanhar o agendamento das atividades externas.”

Passamos semanas procurando. Achávamos que encontraríamos o imóvel com facilidade. Estávamos totalmente enganados.

Conforme já relatado, o PROTEJO foi conveniado por um período proposto de um ano de execução. Iniciou-se formalmente em julho de 2008, com término previsto para julho de 2009, embora tenha havido uma prorrogação. Nos primeiros meses da vigência contratual, ainda não tinha sido apontado o local em que a maioria das atividades seria realizada. Por este motivo, apesar de o processo seletivo já ter sido findado e de os jovens selecionados já estarem à espera do início das atividades, a execução concreta do projeto sofreu um atraso significativo de meses.

Foi-nos dito que a exigência do PRONASCI de buscar um imóvel que correspondesse exatamente àquele do projeto inicial inviabilizou que se firmasse um compromisso anterior, no caso, um contrato de locação com imóveis semelhantes. Esta exigência burocrática, inclusive, deu-se em dois campos: de início, proveio do PRONASCI por meio de seus requisitos, e, depois, por meio das exigências da prefeitura municipal de Curitiba, em especial quanto às condicionantes legais de processos licitatórios. Em relação a esta segunda vertente, fomos informados de que, no início da procura, encontrou-se um imóvel que, em tese, melhor atendia às exigências de ambos os entes públicos, mas, segundo um dos entrevistados, este local foi descartado por não apresentar a totalidade da documentação exigida pela prefeitura.

OPERADOR TERCEIRIZADO – Quando, finalmente, encontramos um local “mais ou menos”, foi uma alegria só, mas que durou pouco. Logo, fomos avisados pela prefeitura que aquele local não poderia ser usado, pois estava com documentos “irregulares”.

Por fim, resta-nos dizer que, apesar dos entraves iniciais, o PROTEJO se estabeleceu – mesmo que inadequadamente, conforme opinião da maioria dos entrevistados – no espaço denominado Vila Tecnológica, no bairro Sítio Cercado.

A Vila Tecnológica é um amplo imóvel da Prefeitura Municipal de Curitiba, em que se exercem distintos serviços públicos, muito diferentes daqueles que seriam propostos aos jovens. Como exemplo destes serviços, citamos os liceus de ofício, que oferecem cursos gratuitos de qualificação profissional; uma subsede da Guarda

Municipal (defesa social); um posto do Corpo de Bombeiros e até mesmo uma vara judicial especializada do Tribunal de Justiça. As inúmeras críticas derivadas da escolha imprópria desta locação podem ser bem resumidas na fala a seguir:

OPERADOR TERCEIRIZADO – Eram trezentos jovens, trezentos! Você considera a turma de trinta. São dez turmas: quatro de manhã, quatro de tarde e duas à noite. (...) Você tem que ter um local, pois, quando você tira o jovem infrator, o jovem em situação de risco, você tem que ter um local próprio para isto. E não pode ser um local improvisado, porque o jovem carente, o jovem infrator, ele já vem de uma relação familiar carente. Ele já vem de uma relação carente na escola. Quer dizer, tudo, para ele, é carência! Aí, você coloca ele num local carente, pra você ensinar a ele coisas boas. Ele não vai entender isto, ele não entende. Você não pode tirar um menino que usa droga e colocar ele numa sala de aula onde cabem vinte, e você coloca ele junto com trinta, e deixar ele sem fazer nada. É a mesma coisa no presídio: você põe o cara no presídio e não recupera ninguém. (...) Aí, você coloca ele numa situação pior do que ele tem em casa. Você não vai ter um projeto funcionando. (...) Você tinha que ter, primeiro, uma quadra de esportes coberta, você tinha que ter algumas salas de aula para teatro, você tem que ter algumas salas com TV, computador. Isto veio depois... Mas não veio no momento certo, veio na sequência (...) Eles diziam para mim: “Isso aí a gente dá um jeito!” Mas não existe dar jeito. Isso se programa. Com esse jovem, você não pode falhar, porque todo mundo falhou com ele. (...) O problema é se você pega trezentos jovens e, de repente, devolve os trezentos jovens com mais raiva da sociedade do que eles estavam antes.

Resta acrescentar que, no momento da definição da Vila Tecnológica como o local que abrigaria o PROTEJO, vários meses antes desta escolha, por uma questão política ou simplesmente atendendo a pressa exigida pelo Ministério da Justiça, já tinha sido realizado o lançamento público deste projeto, mesmo sem existir ainda nenhuma ideia definitiva do local onde seria efetuada a maioria das atividades. Na ocasião, contando com inúmeras autoridades, sobretudo as políticas, para tal ato público foi emprestado o ginásio de esportes da Escola Municipal Professora Maria Sacette, um local improvisado e totalmente estranho às atividades do projeto. Conforme a narrativa de alguns entrevistados, além de ter gerado um mal-estar em alguns operadores, haja vista não somente estarem num local inadequado e emprestado, este fato ainda expôs a finalidade eminentemente política da situação. A insatisfação causada neste episódio

foi oficializada em relatório da empresa terceirizada responsável pela execução do projeto PROTEJO, como visto a seguir:

Na opinião da equipe, o lançamento foi prematuro, em razão da não-existência de um local para a formação de um percurso formativo, pois receamos evasão. Contudo, consideramos, enquanto evento, importantíssimo, e tudo saiu a contento, apesar de alguns entraves que nos são colocados, ou seja, sem espaço para apoio e opiniões, não tivemos participação ativa neste evento, de tal forma que nos sentimos meros convidados.³⁷⁹

É importante salientar que as dificuldades de se encontrar um lugar adequado não apenas às características naturais das atividades propostas, mas também às exigências burocráticas do Ministério de Justiça e da Prefeitura Municipal de Curitiba, demonstram o início de uma série de entraves que dificultaram excessivamente a execução do programa PROTEJO.

Outras duas questões burocráticas que, neste momento, não podemos deixar de mencionar, até porque corroboraram o entendimento de que esses entraves prejudicaram o programa em si, podem ser muito bem divididas em duas categorias: a) a burocracia que incidiu *indiretamente* sobre os jovens (por vezes, de forma dissimulada), ainda que de modo direto à realização do projeto. Temos como principal exemplo disto a exigência da compra de materiais por meio de licitação, desde os mais singelos até os mais dispendiosos (apontadores de lápis, computadores, uniformes etc.), e a contratação de serviços que seriam disponibilizados no cotidiano das oficinas como, por exemplo, a simples locação de um ônibus. Tais necessidades não foram satisfeitas, haja vista o curto prazo legal para o devido processo licitatório. Observemos, abaixo, a descrição parcial do seguinte relatório de prestação de contas:

PERGUNTA PADRÃO DO FORMULÁRIO OFICIAL ORIGINADO DO
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – *Todas as contratações e aquisições previstas
foram realizadas?*

RESPOSTA DADA PELO ENTE CONVENIENTE: *A locação de ônibus não
foi possível em decorrência dos prazos legais de licitação. Entretanto, as*

³⁷⁹ Transcrição obtida por meio do relatório referente ao lançamento do Projeto PROTEJO (Programa de Proteção de Jovens em Território Vulnerável), em 11 de março de 2010. Local: Escola Municipal Professora Maria Sachette, rua Nova Aurora, 717, bairro Sítio Cercado.

*atividades planejadas foram executadas, tendo em vista a disponibilização de ônibus em contrato já existente para atender outros serviços da FAS.*³⁸⁰

b) e, na segunda categoria, elencamos a burocracia que atingiu *diretamente* os jovens participantes do PROTEJO. Cabe lembrar, por exemplo, que a exigência documental para a inserção dos jovens neste projeto não somente prejudicou possíveis interessados no programa (aqueles que não possuíam a documentação exigida), mas também muitos jovens que não puderam comprovar a totalidade da documentação ordenada, que acabaram excluídos da concessão da bolsa-auxílio. Estes jovens, embora tenham conseguido a sua inclusão no programa e até a participação nas atividades, não receberam o bônus financeiro prometido pelo Estado devido à impossibilidade de sua inserção no cadastro da fonte pagadora (a Caixa Econômica Federal). Sobre esta situação, citamos a transcrição abaixo, retirada do relatório oficial:

Inclusão de jovens que já estavam participando das atividades, porém ainda não estavam no sistema por falta de documentação. Alguns destes jovens ainda continuam fora do sistema por não estarem com seus documentos em mãos. Apesar de não haver mais a possibilidade de inclusão de novos jovens no sistema, em decorrência do período em que o ciclo socioformativo se encontra, alguns estão inseridos nas atividades, porém sem a concessão da bolsa-auxílio.³⁸¹

Citamos também a crítica de um operador municipal em relação a esta situação:

OPERADOR MUNICIPAL – Quando realmente ficamos sabendo que alguns jovens não iam receber a bolsa, e eram muitos, ficamos constrangidos e envergonhados de dizer para aqueles meninos que eles ficariam sem o dinheiro. Foi um mal só, mas, para nossa surpresa, a grande maioria não desistiu, continuou frequentando as atividades.

Numa análise mais superficial, poderíamos pensar que toda essa burocracia derivaria da legítima preocupação de qualquer ente público quanto à sua função social (bem-estar coletivo), assim como com a melhor forma de gastar o seu erário. E não apenas isto, mas se considerarmos que, como afirmou Weber, a própria finalidade burocrática decorre de “uma superioridade puramente técnica visando entre múltiplos

³⁸⁰ Documento intitulado *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 4.

³⁸¹ Documento intitulado *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 6.

objetivos administrativos: a precisão, rapidez, uniformidade, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais”, concluímos que a inserção dos projetos do PRONASCI nos estados e municípios, por uma questão de *eficiência*, preocupou-se em exercer uma forma de atuação-padrão – isto se considerarmos como sendo este o entendimento do Ministério da Justiça, ou seja, de que esta forma de administração burocrática se sobrepõe, pela eficiência dos objetivos, às demais. A impessoalidade e o tecnicismo são exemplos desses fins propostos, ainda mais quando se quer evitar, sob pena de um desvirtuamento das políticas ou desperdício de dinheiro público, qualquer tipo de intimidade não técnica ou “apadrinhamento”, que poderia caracterizar o projeto como algo pessoal, efetuado “entre amigos”, com um possível prejuízo à sua eficiência. Ou ainda, na definição de Weber, suscitar a necessidade de uma “atividade oficial especializada”, operada por funcionários especializados, íntimos com o objeto da atividade, evitando que a sua propositura e domínio sejam exercidos por uma classe de funcionalismo não técnico, desvinculado, os denominados *honoratiores*, isto é, funcionários que exercem atividades honorárias:

A atividade honorária é uma atividade acessória, por isso funciona, em regra, mais devagar, está menos vinculada a esquemas e é menos formal e, portanto, menos precisa, menos uniforme, por depender menos das autoridades superiores, é menos contínua e, em consequência da instalação e do aproveitamento quase inevitavelmente pouco econômicos do aparato de funcionários subalternos e meio técnicos, muitas vezes, de fato, muito cara.³⁸²

É dentro deste contexto que, inicialmente, acreditamos que as exigências burocráticas oriundas a princípio da mais alta esfera governamental (governo federal) e repetidas pelos entes conveniados (estado e município) demonstrariam o cuidado não apenas com a eficácia dos programas desenvolvidos, mas em especial com os gastos financeiros que o Estado estava propondo ao dispor recursos às políticas conveniadas. Em outras palavras, um cuidado quanto à ideal utilização racional e eficiente destes repasses, evitando toda forma de desvio financeiro que pudesse comprometer e desacreditar os objetivos dos projetos.

³⁸² De acordo com os ensinamentos de Weber, poderíamos aqui fazer um silogismo, compreendendo que os cargos políticos modernos, ou até mesmo os cargos de confiança do atual funcionalismo público, representariam os “cargos honorários” (*honoratiores*) de Weber. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 212.

No caso específico, uma vez firmado o contrato entre o Ministério da Justiça e a Prefeitura Municipal de Curitiba, imediatamente obrigou-se esta última, assim como as empresas terceirizadas, a uma prestação incondicional de qualquer despesa ocorrida em face da execução dos projetos. Embora já houvesse uma previsão geral amparada por uma farta legislação federal,³⁸³ mesmo assim, tal obrigação foi, mais uma vez, ratificada pela literalidade dos termos de convênios³⁸⁴ (celebrados entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Segurança Pública, e o Município de Curitiba), além de inúmeros outros documentos.

Mas, pelas análises das exigências documentais, corroboradas pelos testemunhos de alguns operadores locais, começamos a perceber que o “cuidado” exercido pela racional burocracia do Ministério da Justiça propositadamente limitava-se apenas a três situações bem determinadas:

- a) quanto a uma maior preocupação relacionada à destinação da verba pública;
- b) quanto aos “números” (termo utilizado por alguns dos entrevistados) que deveria produzir;
- c) e quanto à necessidade de que estas duas categorias anteriores devessem ser periodicamente publicizadas.

Tudo isso em prejuízo – ou até mesmo mediante o esquecimento – dos próprios objetivos ideológicos dos projetos.

Por conseguinte, é relevante dizer que os operadores locais, muitas vezes, passavam mais tempo atrelados à resolução das três situações citadas – sendo a primeira e a segunda consideradas, por eles, como as mais dificultosas (“dinheiro” e “números”) – do que realmente preocupando-se com o andamento dos projetos, até porque os seus verdadeiros objetivos não eram cobrados pelo ente federal.

³⁸³ Três institutos jurídicos da nossa legislação pátria podem ser considerados como sendo os mais importantes em relação à disposição da normatividade de recursos financeiros transferíveis: Decreto n. 6.170, de 25/07/2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse; Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 29/05/2008, que estabelece normas para a execução no disposto no Decreto 6.170, de 25/07/2008, e a Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, de 24/11/2011, que dispõe sobre a regulamentação de convênios, contratos de repasse, termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

³⁸⁴ Respectivamente, Termo de convênio n. 253/2008 – PROTEJO; Termo de convênio n. 223/2008 – Mulheres da Paz.

OPERADOR PREFEITURA – *Preferíamos preencher os formulários online à noite, pois assim o sistema não caía. Ficávamos horas e horas prestando contas e relatando uma grande quantidade de acontecimentos que, até hoje, não sabemos para que servia.*

Igualmente, vale citar a justificativa do governo federal (vide o *Manual de convênios do PRONASCI*), que demonstra muito bem a razão, pelo menos em tese, pela qual se adotou a via burocrática, ou seja, a eficiência operacional:

O objetivo do governo federal com a medida é aumentar a transparência das compras governamentais, agilizar o processo e, principalmente, reduzir os custos dos bens e serviços comuns adquiridos pelos órgãos públicos federais.³⁸⁵

No mesmo sentido, pois acreditamos que isto comprova a nossa análise, observando o contrato de convênio (n. 253/2008) firmado entre a União e a prefeitura, nos chama a atenção o fato de que das *dezesseis* obrigações previstas da conveniente (instituição recebedora da verba pública, neste caso, a prefeitura), *quinze* faziam menção somente à utilização e ao cuidado do recurso financeiro despendido no projeto. Ou seja, apenas uma referenciava o verdadeiro objetivo do programa.³⁸⁶

3.3.3 Os projetos ideais: a burocracia espetacularizada dos números e o imprevisto que não podia ser visto.

É segundo essa burocracia racionalizada que, a todo instante e mesmo numa habitualidade sem nenhum amparo legal,³⁸⁷ as prestações de contas financeiras eram parcial ou totalmente exigidas, e não apenas nas ocasiões devidas, pois periodicamente e aleatoriamente inúmeras outras informações das mais diversas naturezas também eram requisitadas pelo ente federal. Como já dito, tais informações,

³⁸⁵ A transcrição se refere à utilização da modalidade de pregão eletrônico para a compra de bens necessários. *Manual de convênios do PRONASCI*, p. 16.

³⁸⁶ Conforme análise da cláusula quatro, inciso II do convênio SENASP – MJ n.253/2008.

³⁸⁷ Durante as entrevistas, alguns operadores burocráticos, íntimos com o assunto administrativo (contratos governamentais), nos disseram que várias exigências do Ministério da Justiça fugiam da previsibilidade legal de normas gerais e padronizadas (Decreto n. 6.170 de 25/07/2007; Portaria Interministerial MP/MF/MCT n. 127, de 29/05/2008, e a Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, de 24/11/2011).

na visão dos operadores, não eram tão necessárias ou nem mesmo apresentavam vinculação ao objetivo sacramental dos projetos. É bom lembrar que, além da discricionariedade de algumas requisições, sua previsão era expressa no convênio n. 253/2008.³⁸⁸

Conforme mencionado, além da exigência demonstrativa financeira, duas outras espécies de cobranças poderiam ser assim explicadas:

1 - a exigência que considerava importante a coleta e a remessa dos “números” dos programas, ou seja, a totalidade quantitativa das mais diversas questões desenvolvidas no campo. Em outras palavras, a quantidade de membros das equipes das oficinas e demais atividades, a periodicidade das reuniões de planejamento, a quantidade de jovens previamente inscritos (daqueles selecionados em definitivo, dos desistentes) e de atividades, a carga horária efetivada, entre outras quantificações. Estes números eram sempre remetidos ao Ministério da Justiça, mediante formulários próprios,³⁸⁹ conforme modelos padrões existentes no *Manual de convênios do PRONASCI*. Por meio destes formulários, o Ministério da Justiça, visando ao acompanhamento do projeto, fiscalizava toda a operacionalidade das ações do PRONASCI.³⁹⁰ Convém lembrar que, além destes relatórios, havia ainda o SIMAP³⁹¹ como mais um instrumento de fiscalização.

³⁸⁸ Ainda no mesmo documento (convênio SENASP – MJ n.253/2008), transcrevemos parte da cláusula quarta, inc. I (“Das obrigações da concedente”), item d): “monitorar, acompanhar, supervisionar e fiscalizar a execução do objeto pactuado, mediante vistorias “in loco”, diretamente ou por terceiros, expressamente autorizados. (...) item f): examinar e aprovar as prestações de contas dos recursos da União e da contrapartida.”

³⁸⁹ Entre os formulários padronizados constantes no *Manual de convênio do PRONASCI*, intitulado “Prestação de contas” (Anexo IV), podemos citar: o Relatório de Cumprimento de Objeto; o Relatório de Execução Físico Financeira; a Execução da Receita e Despesa; a Relação de Pagamentos; a Relação de Bens; a Conciliação Bancária.

³⁹⁰ A título de esclarecimento, vale aqui transcrever parte da literalidade do *Manual de convênios do PRONASCI*: “O conveniente fica comprometido, conforme será consignado no termo de convênio, a disponibilizar periodicamente (mensal, bimestral ou semestral), a partir de solicitação do MJ, informações sociais, econômicas, financeiras e de segurança, dentro de seu escopo de atuação e competência, de forma a prover dados necessários aos indicadores e avaliações que serão produzidos pelo MJ. Visa-se, assim, inferir impactos nas resultantes de segurança e inserção cidadã a partir do início do PRONASCI, estendendo-se esse comprometimento por um período de cinco anos após a conclusão do programa e suas respectivas ações”. *Manual de convênios do PRONASCI*, p. 27.

³⁹¹ SIMAP (Sistema de Monitoramento e Avaliação do PRONASCI), instituto oriundo do Ministério da Justiça.

2 - o segundo tipo de exigência que percebemos dizia respeito à identificação dos projetos e à necessidade de sua publicização, principalmente a visual, questões com que os operadores dos programas a todo instante deveriam se preocupar. Resumia-se em demonstrativos de custos, placas de identificação nos locais das oficinas e outras atividades previstas nos dois ciclos, faixas publicitárias na região, matérias jornalísticas etc. Em relação a esta exigência, observamos pontuais amostras referentes ao processo publicitário do projeto, entre as quais destacamos:

- A) a pergunta-padrão do item oito do *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*: existem estratégias locais de marketing sobre o projeto?;
- B) a previsão e a obrigação da prefeitura de “utilizar a logomarca do governo federal e o número do convênio com destaque, em todas as medidas adotadas e bens adquiridos com recursos do convênio”. (item J, inciso II, cláusula 4 do convênio n. 253/2008 – PROTEJO);
- C) a produção do marketing produzido em espaço próprio do Ministério da Justiça, denominado *Informativo PRONASCI*.³⁹²

Corroborando esta análise, consideramos a explicação de um operador federal, do qual destacamos a seguinte fala:

ENTREVISTADOR – Por que há, nos documentos oficiais do Ministério da Justiça, uma grande preocupação quanto à publicização e identificação local dos projetos?

OPERADOR FEDERAL – Além de ser uma exigência legal,³⁹³ a identificação do “financiador” dos projetos em placas, cartilhas, cartazes etc. serve para inibir duas coisas: o desvio de dinheiro que pode acontecer na execução desses projetos (e por isso também colocamos o custo dos projetos nas placas) e a tentativa de evitar com que se faça localmente uma falsa propaganda eleitoral com esse recurso e projeto do governo federal.

Talvez não seja por coincidência que o principal documento conclusivo do PRONASCI, o intitulado *PRONASCI em números* (um caderno em que se procura englobar todas as atividades realizadas no país), se restrinja quase que absolutamente

³⁹² Periódico formulado pelo Ministério da Justiça para a divulgação de programas e projetos do PRONASCI.

³⁹³ Duas importantes leis tratam do acesso e da transparência das informações referentes aos gastos públicos e investimentos em políticas públicas, são elas: Lei Complementar n. 101/200 e Lei Complementar n. 131/2009.

apenas a demonstrar números relacionados ao dispêndio financeiro, omitindo-se por completo a real descrição dos resultados finais percebidos. Recordamos que tal questão já foi objeto de estudo nesta tese.

Voltando à análise da burocratização dos procedimentos – ou, como dito, ao “engessamento” da praticidade diária – derivada das exigências do Ministério da Justiça, podemos afirmar que esta técnica resultou numa verdadeira onda de improvisações perpetradas não apenas pelos burocratas regionais quanto às interpretações documentais destas exigências, incidindo diretamente no exercício habitual das atividades oferecidas aos jovens. O fato é que muitos operadores não compreendiam a racionalidade da burocracia imposta pelo Ministério da Justiça e passaram a desacreditar que se tratava apenas de uma questão de cuidado financeiro com as verbas destinadas e com o acompanhamento “em conjunto” visando aos motivos legítimos do programa. Como relatado por alguns operadores, várias diretrizes obrigatórias não faziam muito sentido:

OPERADOR PREFEITURA – Era cobrança sem fim, de tudo, não apenas de valores, mas principalmente de tudo o que estava acontecendo nos projetos. A gente não sabia para que interessava tudo aquilo. Só percebemos a sacanagem quando acabou a eleição presidencial e estadual, em dezembro de 2010. Depois disso, também diminuíram as cobranças.

As improvisações tornaram-se uma constante do dia-a-dia do PROTEJO, desde as mais inofensivas, como a colocação de uma trave de futebol feita com pedaços de madeira num gramado também improvisado, até as mais complexas, como a própria escolha da Vila Tecnológica, o empréstimo de materiais e veículos pertencentes à prefeitura e a destinação de profissionais inicialmente estranhos ao projeto que, no intuito de facilitar as atividades, passaram ali a atuar.

Por outro lado, a mesma burocracia desacreditada pelos operadores locais e seus improvisos operavam por meio de certa dissimulação documental, seja na remessa de prestações de contas, de relatórios de atividades e em discursos de normalidade, notando-se que, geralmente, tais documentos prestacionais, por algumas vezes, derivavam de funcionários que exerciam postos de chefia, que não tinham, naquele momento, muito interesse em demonstrar qualquer anormalidade ocorrida.

OPERADOR TERCEIRIZADO – *Ali, na regional [Regional do Bairro Novo], era tudo muito difícil. Difícil de conseguir. A gente se fazia em trinta. E o que me deixava nervoso era que, quando íamos lá na secretaria [Secretaria de Defesa Social], em reunião conjunta, um pessoal dizia que tava tudo bem, tudo dentro dos conformes. Mentira!*

Enquanto isso, na praticidade do campo, criavam-se fórmulas improvisadas de execução, em evidente desconsideração àquilo que Weber chamou de “princípio da hierarquia de cargos”,³⁹⁴ um dos mandamentos do funcionamento específico do funcionalismo moderno amparado pelo sistema burocrático.

No caso em questão, percebemos que a racionalidade da burocracia presente, além de gerar um descrédito nos operadores (pois, como dito, muitos começaram a acreditar que tal racionalidade importava somente para os motivos diferentes daqueles propostos pelo projeto), necessitou de vários improvisos para que os programas resultassem na concretização de algumas atividades. Mas também é interessante dizer que, mesmo com a boa vontade de alguns operadores, os improvisos, muitas vezes, esbarravam no “engessamento” das políticas originárias do projeto. Como exemplo disto, citamos a dependência financeira dos entes conveniados em relação ao dinheiro disponibilizado pelo PRONASCI, que estava contratualmente restrito aos gastos acordados.

Assim, todo o projeto passou a operar num visível ciclo vicioso: (1) a burocracia, visando à eficiência, por sua natureza, exigia uma racionalidade funcional; (2) por outro lado, alguns idealistas, acreditando que esta racionalidade não era íntima às atividades e ao campo escolhido, promoveram por conta própria inúmeras improvisações; e (3) por fim, essas mesmas improvisações acabaram por esbarrar (limitar-se) na própria burocracia ou “engessamento”.

Foi fácil concluir, por nossa amostragem, que tanto o método burocrático quanto o método informal (improviso) mostraram-se insuficientes e, portanto, *ineficientes*, pelo menos do ponto de vista ideológico do projeto.

³⁹⁴ De acordo com a definição de Weber, o princípio da hierarquia de cargos e da sequência é um sistema fixamente regulamentado de mando e subordinação das autoridades, com fiscalização das inferiores pelas superiores. Quando o tipo está plenamente desenvolvido, essa hierarquia de cargos está monocraticamente organizada. O princípio da sequência de instâncias hierárquicas é encontrado tanto em formações estatais e eclesiásticas quanto em todas as demais formações burocráticas. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 199.

OPERADOR PREFEITURA – *Não tinha um campo de futebol, daí, arranjamos o campo. Não tinha bola, daí, arranjamos uma bola. Não tinha trave, improvisamos com alguns obstáculos. De repente, vários jovens não tinham tênis, algumas meninas, inclusive, estavam de botas. Daí, não tinha o que fazer. Mesmo assim, elas tentaram jogar futebol de botas.*

Por todo o exposto, e ainda considerando os exemplos acima citados, vale aqui recordar, mais uma vez, os ensinamentos de Wacquant sobre quando as políticas de segurança são executadas com a finalidade expressa de serem exibidas e vistas, fazendo-se delas um espetáculo.³⁹⁵ E, neste caso, poderíamos complementar o pensamento do nobre sociólogo afirmando que, com isso, há uma intenção de produzir não apenas uma dependência social a uma política tida como emergencial e salvaguardada (embora, convenientemente, seus reais resultados não sejam conclusivos e publicizados aos dependentes), mas, sobretudo, a criação de um campo propício para dele se extrair um proveito político face a esta dependência.

Este campo propício é, na verdade, a idealização de uma forma de “institucionalização do capital político”, como bem descrito por Bourdieu, materializada em “instituições permanentes e máquinas políticas, em postos e instrumentos de mobilização e a sua reprodução contínua por mecanismos e estratégias”, estes como organismos de poder local ou central. Nem que, para isso, toda a classe política, sinônimo de classe dominante, objetivante de “interesses materiais ou simbólicos (a dependência social, a nosso ver, descreve esse simbolismo) sacrifiquem o seu programa para se manterem no poder ou simplesmente na existência”.³⁹⁶

É certo que, conforme assinalado por Weber, a exigência de um campo burocrático como forma administrativa governamental não serve para evitar em absoluto o desvio das finalidades da administração pública, e também em nada impede o desvio da receita pública. O que faz parecer que, sob a justificativa de uma proteção e controle do dinheiro público, procedimentalizada pela via burocrática, há uma tentativa escondida da real finalidade dessas exigências: o controle e a utilização de informações as mais oportunas possíveis, que possam servir de objetos manipuláveis

³⁹⁵ WACQUANT, Loic. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [onda punitiva]*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 7.

³⁹⁶ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 194-196.

(sustentáveis e expostas publicamente, de acordo com o interesse de quem as detém) para fins publicitários, visando à promoção político-partidária do grupo dominante.

Em fácil pesquisa ao *site* do Ministério da Justiça, podemos perceber que, num único contrato publicitário (processo n. 08008.000704/2005-37), o Ministério da Justiça gastou com serviços de publicidade (campanhas, ações promocionais, elaboração de marcas, de expressão de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual) a quantia de 10 milhões de reais.³⁹⁷

A preocupação publicista é demonstrada não apenas de maneira geral, retratada amplamente em documentos oficiais, mas também vista em pequenas e suaves situações pontuais como, por exemplo, em alguns relatórios internos que ratificam esta proposição. Destacamos esta preocupação constante na seguinte documentação transcrita, que faz menção ao lançamento do projeto PROTEJO em Curitiba:

O que realmente passou despercebido, e uma falha talvez um tanto grave, no entanto, repito, não nos deram espaço, foi a questão do banner do PRONASCI em exposição no evento, numa demonstração da parceria entre governo federal e município.³⁹⁸

Poderíamos nos arriscar a dizer que a burocracia, conforme Weber, tida como um “sistema de regras formais fundadas em estruturas racionalizadas da administração”,³⁹⁹ neste caso, foi utilizada para fins camuflados ou, ao menos, não exteriorizados publicamente. Ainda com Weber, lembremos que “a administração burocrática é sempre uma administração que *exclui* o público. A burocracia oculta, na medida do possível, o seu saber e o seu fazer da crítica”.⁴⁰⁰ [grifo nosso]

É por meio dessa “burocracia oculta” que acreditamos que incida a preocupação com o destino das verbas financeiras propostas nos projetos. Sob a justificativa de

³⁹⁷ Conforme informação disponível no *site* oficial <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ2774919DITEMIDB40C75DF74F243F9A884E7799008419BPTBRIE.htm>. Acesso em 12/06/2012. A prestação de serviços de publicidade pela empresa DM9 DDB Publicidade Ltda compreendia a “concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias: desenvolvimento e execução de ações promocionais e a elaboração de marcas, de expressão de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual”, e deteve sete aditamentos.

³⁹⁸ Transcrição obtida por meio do relatório referente ao lançamento do projeto PROTEJO (Programa de Proteção de Jovens em Território Vulnerável), em 11 de março de 2010. Local: Escola Municipal Professora Maria Sachette, rua Nova Aurora, 717, bairro Sítio Cercado.

³⁹⁹ WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Martin Claret. 2001, p. 30.

⁴⁰⁰ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 224.

cuidados com o erário público, os “números” dos programas e a sua publicização, ela pode, sim, representar o altruísmo ideal de um controle exercido pela “autoridade burocrática”,⁴⁰¹ mas não sejamos ingênuos de achar que este controle não se baseia em interesses pessoais, perpetrado pela intenção da continuidade de seu funcionamento, em que “a burocratização da administração é acompanhada pela concentração dos meios de serviço”, pois assim persiste a dominação exercida na forma de relações associativas, conforme bem definido por Weber⁴⁰² – e, por nossas palavras, a perpetuação de um instituto de dominação.

No mesmo sentido, poderíamos muito bem levantar a seguinte indagação: qual seria a melhor espécie de política pública *burocratizada* para o exercício dessa possível manipulação política? Ora, justamente aquelas em que os resultados (objetivos finais) sejam difíceis de ser mensurados e julgados. Pois, num momento, se restringem à subjetividade do intérprete (como, por exemplo, no difícil conceito de “ressocialização”), e, num outro, por sua natureza específica, aquelas que são desprovidas de uma análise imediata quanto ao suposto alcance de seus objetivos. Desta forma, é fácil perceber que as políticas públicas na área de segurança pública se encaixam muito bem nesta tipologia, ou seja, seus resultados não são “visíveis” de forma imediata e concreta, ao contrário de outras ações em áreas diversas, como o asfaltamento de uma rua, a construção de uma escola ou a contratação de maior quantidade de médicos, por exemplo. Mas o seu discurso, sim, este deve ser visível, não apenas como forma de convencimento, mas como método ideal de uma suposta manipulação. Daí a idealização do campo burocrático – lembrando ainda Weber, para quem “a crescente

⁴⁰¹ Para Weber, a *autoridade burocrática* é constituída por três fatores definidos no funcionamento específico do funcionalismo moderno (princípio das competências oficiais fixas): 1) distribuição fixa das atividades regularmente necessárias para realizar os fins do complexo burocraticamente dominado, como deveres oficiais; 2) os poderes de mando, necessários para cumprir estes deveres, estão também fixamente distribuídos, e os meios coativos (físicos, sacros ou outros) que eventualmente podem empregar estão também fixamente delimitados por regras; 3) para o cumprimento regular e contínuo dos deveres assim distribuídos e o exercício dos direitos correspondentes criam-se providências planejadas, contratando pessoas com qualificação regulamentada de forma geral. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 198-199.

⁴⁰² WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 218-222.

necessidade de ordem e proteção (“polícia”) em todas as áreas atua com identidade especial em direção à burocratização”.⁴⁰³

O PRONASCI é o campo ideal, pois é burocrático, “engessado”, imensurável de forma imediata. Traz seus objetivos resumidos em premissas abstratas e complexas. Sua existência, independente de seus resultados, por si só já representa o espaço propício para o discurso político. As finalidades de seus projetos – como a burocracia, que, por vezes, se preocupa mais com os meios do que com os fins (cf. Weber)⁴⁰⁴ – tornam-se menos importantes que a sua metodologia. Os discursos de seu lançamento, a publicização de sua existência e a sua expressividade retratada apenas em números de planilhas, relatórios etc., ratificam este entendimento, pois servem para o fim político que se destina. Os reais objetivos – no caso do PROTEJO, a chamada “reinserção social” – restringem-se tão somente na discricionariedade e na subjetividade das pessoas envolvidas ou de seus interpretadores, pois, como dito, apesar de “discursáveis”, não são visíveis, palpáveis, mensuráveis com exatidão.

Acreditamos que não seja por acaso que toda a forma de mensuração concreta, postada nos documentos estatais desses projetos, traz no seu relatório final, além de números, apenas “frases de conversão”, como se tais frases pudessem nos convencer ou nos tranquilizar do sucesso dos programas.

Os transcritos abaixo, retirados das falas de alguns adolescentes participantes do PROTEJO, constantes no *Relatório consolidado de atividades*, exemplificam nosso entendimento:⁴⁰⁵

“Agora, eu posso olhar com a cabeça para cima e falar com coragem. Não desejo para ninguém o que vivi, uma história de vida que não quero que aconteça com outra pessoa”.

⁴⁰³ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 211.

⁴⁰⁴ Segundo Weber, atrás de todo ato de uma autêntica administração burocrática, encontra-se um sistema de *razões* racionalmente discutíveis, isto é, a subsunção a normas ou a ponderação de fins e meios. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2, p. 216.

⁴⁰⁵ Frases atribuídas aos jovens participantes do PROTEJO, constantes no item final (VI – n. 1) do *Relatório consolidado de atividades – PROTEJO*.

“Vocês estão sendo muito importantes, não só dentro do projeto, mas no grupo e em nossas vidas. Obrigada por tudo, vocês sempre estarão em nossos corações”.

“Já não penso mais com aquela cabeça que eu tinha... Agora, quero curtir minha vida. O PROTEJO me mostrou outro caminho”.

“Nunca pensei que eu ia poder voltar a jogar meu futebol, sossegado, de cabeça erguida, sem me preocupar se alguém vai me apagar. Quando tô no PROTEJO, parece que o tempo pára, não penso em mais nada, é só minha vida, o campo, a bola”.

“Eu já andei por muito caminho errado. Aí, eu cheguei aqui e vocês me disseram que eu tenho futuro, que acreditam na minha capacidade. Eu não quero decepcionar vocês. Nunca ninguém tinha me dito que eu posso ser alguém na vida!”

“Ajuda a desenvolver todos os sentidos da minha vida”.

“Aprendo muito nas palestras que são trazidas para nós”.

3.3.4 Oficinas: contraturno de escola?

Pelas percepções que tivemos, ao longo dos estudos e entrevistas realizadas na análise do nosso objeto, podemos claramente afirmar que as atividades diárias ofertadas aos jovens representavam a essência do programa PROTEJO. A idealização promovida pelo grupo de pensadores do Ministério da Justiça, que inventou o respectivo projeto, fica bem demonstrada na crença de que, com a praticidade dessas atividades, chegar-se-ia a um resultado de sucesso. Tal sucesso derivaria da efetivação dos fins propostos pelo próprio projeto, ou seja, a *formação cidadã*, a inclusão social dos jovens e adolescentes por meio de um *percurso socioformativo*, o *resgate da auto-estima*, a *convivência pacífica*, entre outros, que seriam alcançados por atividades metodologicamente desenvolvidas, em especial, pela participação dos jovens nas oficinas e pelo seu envolvimento com projetos locais – isto que, como dito, chamou-se de *“percurso social formativo”*.

Convém lembrar que os dois principais tipos de atividades ofertadas pelo PROTEJO, *oficinas* e *desenvolvimento de projetos locais*, representavam quase 80% do total de horas despendidas aos participantes, nos dois ciclos formulados. Com isto, fica clara a ideia objetivada quanto à criação de um ambiente *socializável*, em que esta socialização prometida ao jovem pudesse transcender os muros do projeto e influenciar os demais agentes que residiam e vivenciavam nos mesmos espaços sociais dos jovens do PROTEJO. A *pacificação social*, a *emancipação juvenil* e a *formação de redes* eram alguns dos princípios do PROTEJO que traduziriam o significado dessa socialização.

Se lermos o termo de referência do convênio n. 253/2008, veremos que as oficinas práticas, conforme já exposto neste estudo, eram subdivididas em eixos dos mais variados temas (cultura, esporte, ação social, lazer etc.). Também havia as demais atividades que não pertenciam às oficinas propriamente ditas, e eram independentes, a exemplo dos cursos de informática básica e de práticas locais para a redução da violência na comunidade priorizada.

Conforme o nome diz, o curso de informática básica objetivava a iniciação dos adolescentes em ambiente virtual, para não só despertar o interesse do jovem pela informática, mas também habilitá-lo em uma profissão técnica. Cabe mencionar que ainda havia a previsibilidade de um curso de informática avançada, no fim do projeto (ciclo dois). E, em relação aos objetivos propostos nas práticas locais para a redução da violência na comunidade priorizada, poderíamos resumi-los com a afirmação de que se tratava de uma tentativa de exteriorização social comportamental promovida aos jovens em variados temas, ou seja, uma experiência de socialização não mais restrita entre os jovens participantes, conforme objetivado no ciclo um, mas sim uma socialização destes jovens (agora tidos como “integrados”) com os demais agentes sociais constantes em seus ambientes.

Observamos que algumas características naturais desses temas tinham o propósito de instigar os jovens a uma integração social por meio de atividades externas amparadas por um *senso de comunidade*. Assim, criaram-se inúmeras práticas, como a adoção de praças e parques, a articulação com o comércio local, a proposta e a montagem de um programa de rádio regional, as visitas a hospitais, a comunidades

terapêuticas para recuperação de dependentes químicos e a casas de repouso para idosos e pessoas com deficiência etc., atividades, portanto, que não mais se limitavam à intimidade e ao espaço do grupo formado.

Em resumo, poderíamos dizer que é muito nítida a racionalidade do projeto PROTEJO: inicialmente, uma integração entre os jovens selecionados promovida por oficinas internas (ciclo um); em seguida, uma exteriorização (ou socialização) destes mesmos jovens com os demais integrantes externos da comunidade onde viviam (ciclo dois). Concomitante a estes dois ciclos, a feitura de atividades das mais diversas áreas visando não apenas a ampliar um conhecimento geral sobre diferentes assuntos, mas principalmente a uma possível capacitação desses jovens em algum ofício laboral pelo qual poderiam tomar gosto.

Para adentrarmos mais na análise dessas atividades, três questões são importantes aqui mencionar: a) o programa era voluntário, e o jovem poderia desistir a qualquer momento de sua participação; b) todo participante regularmente inscrito passaria a receber um auxílio financeiro, chamado de bolsa-formação, no valor mensal de cem reais (para receber a bolsa-formação, o jovem deveria ter uma frequência mínima de 75% nas atividades); c) a partir do segundo mês do primeiro ciclo de atividades, o jovem deveria estar inscrito no ensino médio escolar. Em relação a esta última questão, vale mencionar o posicionamento do Ministério da Justiça: “o jovem não terá a condicionante de entrar para a escola (ensino formal), durante os dois primeiros meses do primeiro ciclo. O método tradicional de ensino, muitas vezes, é desinteressante, e o número de evasão é grande quando existe esta condicionante”.⁴⁰⁶

Conforme dito anteriormente, como a primeira modalidade de atividades (ciclo um), as oficinas começaram com um atraso significativo de meses, bem como se realizaram num espaço tido por muitos como inadequado, a Vila Tecnológica. Por esta razão e por outras já demonstradas, improvisações aconteceram das mais variadas formas. É certo que o período mais conturbado do PROTEJO, conforme a opinião de alguns entrevistados, deu-se justo no início de seus trabalhos com os adolescentes, uma vez que, embora houvesse toda uma previsibilidade teórica das atividades, os

⁴⁰⁶ Conforme consta no documento intitulado *PRONASCI – Programas Locais – PROTEJO*, originário do Ministério da Justiça, p. 8.

agentes participantes tinham pouca experiência com o modelo e a metodologia das práticas advindas de forma padronizada do Ministério da Justiça, em especial as oficinas. Pela não-familiaridade com a feitura de um projeto relativamente novo, não obstante muitos já tivessem participado de projetos anteriores similares com jovens, surgiu um sentimento próprio mediante a novidade e a expectativa. Tratava-se, segundo alguns relatos, de um comportamento relacionado à ansiedade:

OPERADOR PREFEITURA – Para nós, também era tudo muito novo. Não sabíamos, várias vezes, como fazer, e, se feito, se estava certo. No começo, tínhamos uma ansiedade motivada pelo fato de estarmos agradando ou não àqueles jovens. Depois de cada oficina, a gente perguntava pros jovens: “E daí, gostou?” Hoje, é uma pena que não há mais PROTEJO. Com a experiência adquirida, faríamos não digo diferente, mas bem melhor.

Essa agonia inicial era igualmente manifestada pelos jovens do PROTEJO:

OPERADOR PREFEITURA – Os jovens, talvez simplesmente pelo fato de serem jovens, ficavam nos perguntando o que haveria em seguida, se ia haver isso ou aquilo.

Ao longo do tempo em que os jovens foram se familiarizando com as oficinas, percebemos que a ansiedade inaugural logo se transformou em preferência por atividades eleitas por eles como “as mais legais”, em rechaço às atividades tidas como “chatas”. É imprescindível dizer que as oficinas eram de antemão programadas conforme alguns documentos específicos, em especial as diretrizes do *Termo de referência*, e basicamente se dividiam em duas atividades diárias de duas horas cada uma, totalizando quatro horas diárias e vinte horas semanais (de segunda às sextas-feiras). Por esta programaticidade, a maioria dos jovens já sabia o que iria “ser dado para fazer” (conforme dito pelos próprios) nos dias subsequentes.

Antes de ponderar sobre as oficinas “mais legais” e as “chatas”, bem como suas implicações, é necessário mencionar quem eram os responsáveis pela aplicação concreta da maioria destas atividades. Talvez com o propósito de não serem categorizados como professores, tutores, orientadores ou outros nomes semelhantes – pois isso levaria indubitavelmente a uma similaridade com a atividade escolar

tradicional –, o PRONASCI inventou uma categoria própria para nominar os responsáveis pela aplicação das atividades. Surgiram, então, os *oficineiros*.

Osicineiros eram profissionais das mais diversas áreas contratados pela empresa terceirizada, ganhadora da licitação prévia, que tinham como escopo a implementação concreta das atividades do projeto aos jovens. Para cada eixo das oficinas (esporte, lazer, cultura etc.), havia a necessidade de contratação de um profissional específico que atendesse a algumas exigências. Observemos, por exemplo, a condicionante do eixo da cultura – teatro, segundo relatado nos documentos do projeto:

Perfil do profissional instrutor: formação na área de artes cênicas; experiência comprovada de trabalhos com comunidades com execução de atividades de artes cênicas; desejável o registro no SATEC (Sindicatos dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversão no Estado do Paraná).

E no eixo de esporte e lazer:

Perfil do profissional instrutor: graduação em educação física, experiência comprovada em trabalhos com comunidades e com registro no respectivo conselho de classe regional.

Embora a intenção do Ministério da Justiça tenha sido evitar qualquer comparativo das atividades do PROTEJO com as atividades escolares, como veremos adiante, é importante dizer que esta comparação mostrou-se inevitável. Isto não contradiz um dos objetivos do projeto, que era o de redirecionar os jovens para a escola, entretanto, o que queremos explicar é que simplesmente, na habitualidade daquele ambiente, confundia-se a praticidade do PROTEJO com a praticidade escolar tradicional. Por conseguinte, a mesma comparação surgiu em relação aicineiros e professores. Não apenas os jovens, por vezes, viam osicineiros como professores tradicionais, mas, igualmente, foi-nos confidenciado que muitosicineiros tratavam os jovens do PROTEJO como alunos matriculados em instituições regulares de ensino. Isto, a nosso ver, derivava de duas circunstâncias essenciais:

a) a metodologia do programa muito se assemelhava à forma tradicional e padronizada de ensino escolar, desde o seu ambiente (divisão de turmas em salas de aula) até a praticidade em si, como a divisão das atividades em oficinas (que bem

poderiam ser denominadas de disciplinas), a obrigatoriedade da frequência com chamada nominal, o turno de quatro horas diárias de segunda a sexta-feira, o uso de vestimentas padronizadas e crachás de identificação etc.;

b) o fato de que, no ambiente do PROTEJO, vários jovens tenham novamente (ou pela primeira vez) (re)conhecido a figura dos operadores e oficinheiros como a de uma autoridade externa (não familiar), tão visível no ambiente escolar. Não podemos olvidar que alguns dos objetivos do PROTEJO, senão a maioria deles, se assemelham em muito com objetivos tradicionais buscados na escola. No caso em questão, chamamos a atenção para o percurso social formativo, que nada mais significa do que um processo de aprendizado e formação individual do adolescente visando ao seu amadurecimento como pessoa.

E ainda, sob a dita figura da autoridade, podemos de antemão dizer que a disciplina comportamental imposta aos jovens era, por muitas vezes, realizada segundo uma metodologia que muito se assemelhava à forma policializada. Tal constatação, para nós e para vários intérpretes entrevistados, corrobora a nossa noção sobre as comparações com o modelo escolar tradicional, como veremos em momento oportuno.

Pelos dois motivos acima expostos, foi-nos dito, principalmente por funcionários públicos e terceirizados que trabalharam no cotidiano com os jovens do projeto, que o PROTEJO era, na verdade, um “contraturno escolar”. Vale dizer que o termo “contraturno” foi periodicamente utilizado pelos entrevistados. A comparação das atividades realizadas pelo PROTEJO com as atividades escolares tornou-se comum entre os operadores e os jovens. Ainda nos foi dito que certos adolescentes achavam o PROTEJO “uma forma legal de ir à escola”, pois “não havia provas e só tinha aulas legais”.

Logo no início do nosso acesso ao campo, percebemos essa prenoção dos operadores, que se evidenciava ao passo que nos tornávamos mais íntimos com o campo observado. Começamos, a partir daí, a sempre formular duas perguntas muito diretas nas entrevistas:

- 1- o primeiro questionamento era: *O Sr(a) acha que as atividades do PROTEJO podem ser equiparadas com atividades escolares?*

A maioria dos entrevistados respondia que sim, e que as atividades eram, senão iguais, muito semelhantes.

- 2- Após a primeira indagação, e desde que respondida de forma afirmativa, novamente indagávamos: *O Sr(a) acha que, se tais atividades fossem propostas eficientemente em ambiente escolar, mesmo assim, haveria a necessidade da existência do PROTEJO?*

As respostas foram unânimes: não.

Finalizávamos, então, o questionamento com uma última pergunta: *Então, na sua concepção, por que não foi feita uma política direcionada para ser implementada no ambiente escolar?* Neste caso, as respostas foram as mais diversas possíveis.

A fala de um operador, abaixo transcrita, demonstrou muito bem a comparação a que nos referimos:

OPERADOR PREFEITURA – Parecia escola. Mas era uma escola diferente, com pessoas diferentes. Era estranho, porque não havia provas nem exames. Só aulas, que se chamavam oficinas, e alguns passeios pelo bairro e pela cidade. Era, como diziam, um contraturno escolar. Aliás, lembrava muito bem outro programa da prefeitura, o Comunidade Escola.⁴⁰⁷

Para finalizarmos este assunto, poderíamos concluir que as constatações acima expostas ratificam o nosso entendimento, já demonstrado nesta tese em dois raciocínios próprios:

a) a comparação que se criou entre as atividades do PROTEJO e as atividades escolares tem sua razão, não apenas pela percepção dos operadores e adolescentes, mas também pela metodologia e características do programa, que visivelmente se

⁴⁰⁷ O Comunidade Escola é um programa municipal efetivado pela Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Curitiba, por meio do Decreto Municipal n. 1.218, de 11/08/2005. Segundo informações oficiais da prefeitura, “o Comunidade Escola é o programa da Prefeitura de Curitiba que mantém as escolas da Rede Municipal de Ensino de Curitiba abertas para a comunidade, aos sábados e domingos, das 9:00 às 17:00 hs, num compromisso com a continuidade, o aperfeiçoamento e as mudanças nas áreas de atendimento a demandas sociais, abrangendo o combate à violência, a ação social e a segurança alimentar, a educação infantil e o ensino fundamental, a cultura e o esporte e lazer. O programa Comunidade Escola de Curitiba tem por missão valorizar a escola como espaço aberto de conhecimento, promovendo parcerias e ações integradas para o desenvolvimento da comunidade local. O programa realiza cursos para geração de renda, atividades esportivas, culturais, de lazer e saúde. Um grupo formado por representantes da comunidade, da escola e da prefeitura é responsável pelo planejamento das atividades, garantindo assim os interesses da comunidade. As oficinas são realizadas por voluntários, instrutores, servidores municipais e estagiários de graduação. [grifos nossos]. Disponível em <http://www.comunidadeescola.org.br/conteudo/informacoes-sobre-o-programa-comunidade-escola/88>. Acesso em 12/06/2012.

assemelhavam à metodologia educacional tradicional. Isto corrobora nossa posição em afirmar que aquilo que foi proposto pelo projeto nada tem de inédito, como propalado pelo Ministério da Justiça, ou seja, tratava-se de atividades tidas como “contraturno de escolas”, que muito bem poderiam ser reconhecidas ou realizadas na prática escolar tradicional ou ao menos de forma complementar ou extra-escolar;

b) em consonância a este entendimento, até porque este segundo raciocínio decorre dele, podemos dizer que a realização do PROTEJO pelo Ministério da Justiça foi o exemplo claro de uma usurpação de atribuições que não lhe eram originais, ou seja, uma política eminentemente educacional proposta por um ente alheio, estranho à prática presente. Como bem demonstrada no PROTEJO, tal prática também se efetiva em inúmeros outros programas. A esta interferência atributiva, conforme já dito, denominamos *policialização das políticas públicas sociais*.

3.3.5 Desinteresse dos jovens ou despreparo dos oficinairos: afinal, quem tem culpa pela evasão?

Se há algo que foge da subjetividade das interpretações e de quaisquer manifestações opinativas sobre o PROTEJO é o fato concreto de que, neste programa, ao contrário de outros projetos do PRONASCI, em especial o Mulheres da Paz, ao longo de sua programação, houve uma desistência maciça de adolescentes inscritos. Este fato foi o principal argumento dos intérpretes que imputaram ao PROTEJO um fracasso como política de segurança pública. Por outro lado, no mesmo raciocínio interpretativo, há quem julgue o programa Mulheres da Paz como um exemplo de sucesso de política pública, pelo fato de que, desde o seu início, tal projeto “só cresceu” em participação e interação entre as suas participantes, sem haver muitas desistências.

Nas primeiras vezes em que chegamos ao campo de pesquisa, principalmente em seu ambiente burocrático, após nos apresentarmos como estudiosos interessados em estudar o PROTEJO, logo surgiam duas perguntas dos operadores: *Mas por que o PROTEJO? Não seria melhor estudar o Mulheres da Paz?*

Tais questionamentos demonstravam não apenas uma comparação nítida e habitual que os operadores faziam entre os dois citados programas, mas, sobretudo, o fato de que, de maneira geral, as pessoas que estavam diretamente envolvidas neles passaram a admitir (com raras exceções, como veremos a seguir) a ideia de que a dosimetria de um sucesso ou um fracasso se dava pela quantidade de participantes nos programas, bem como pela quantidade de pessoas que chegariam ao final dos respectivos projetos.

Desta forma, no PROTEJO, ao contrário do Mulheres da Paz, criou-se o pensamento de fracasso como política pública, simplesmente pela grande evasão de seus participantes. Após o surgimento desta concepção – até então, individuais –, tal fenômeno foi considerado, pela grande maioria dos operadores, como algo verdadeiro ou, na melhor definição de Durkheim, um “fato social”,⁴⁰⁸ uma “consciência pública” dotada de plena autonomia que, aos poucos, ia se inculcando nas subjetividades individuais. De tal modo, virou senso comum a ideia de que o programa era uma política ruim. A estrutura do PROTEJO, bem como dos demais projetos do PRONASCI, facilitavam a propagação desta opinião comum, corroborando a ideia durkheimiana de que “só há factos sociais onde houver organização definida”.⁴⁰⁹

OPERADOR PREFEITURA – Era triste de ver. No início, as turmas eram sempre cheias: trinta alunos. Com o passar dos meses – aliás, já na segunda fase –, tinha dez, sete e até seis alunos por sala. Claro que isso demonstra que o processo não deu certo. Tenho certeza disto. Todo mundo ali já sabia que as coisas estavam erradas e não estavam dando certo.

Previamente, antes de analisarmos as prováveis causas que levaram os jovens a abandonarem o PROTEJO, é de bom alvitre deixar claras duas situações. A primeira é o fato de considerarmos a possibilidade de veracidade das causas referentes aos resultados do projeto, pois tivemos acesso apenas às percepções e interpretações dos

⁴⁰⁸ Para Durkheim, “os fatos sociais são uma ordem de factos que apresentam características especiais: consistem em maneiras de agir, de pensar e de sentir exteriores ao indivíduo, e dotadas de um poder coercitivo em virtude do qual se lhe impõem. Por conseguinte, não podem confundir-se com os fenômenos orgânicos, vistos que consistem em representações e em acções; nem com os fenômenos psíquicos, que não têm existência senão na consciência individual, e devido a ela. Constituem, pois, uma espécie nova e a eles se deve atribuir e reservar a qualificação de sociais.” DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. Lisboa: Presença. 10ª ed., p. 39.

⁴⁰⁹ DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. Lisboa: Presença. 10ª ed., p. 40.

seus operadores. Como já dissemos, os jovens não foram escutados, e tão somente eles poderiam nos cientificar com maior precisão as verdadeiras razões que os levaram a desistir do programa. Para nós, resta aqui apenas retransmitir e analisar o entendimento subjetivo dos operadores e os poucos documentos oficiais que explicitam tal fenômeno.

A outra questão é que, embora quase todos os funcionários dos entes governamentais e das empresas terceirizadas que compuseram a *consciência pública* de elencar o PROTEJO como sinônimo de “política pública que não deu certo” (termos próprios dos operadores), durante as entrevistas, ficou muito clara a postura de cada ente em imputar ao outro a responsabilidade pelo suposto “fracasso” do projeto. Raras entrevistas excepcionaram esta postura quanto à responsabilidade própria.

Por fim, é importante também já expor que, para nós, atualmente, não há nenhum parâmetro seguro de avaliação que possa, neste momento, imputar um eventual sucesso ou fracasso ao PROTEJO, conforme veremos no final desta tese.

Convém informar que a maioria das desistências ocorreu durante o primeiro ciclo, ou seja, durante as oficinas, embora houvesse quem dissesse o contrário. Podemos dizer que, no início das atividades habituais com os jovens, em 05/04/2010, havia exatos 282 adolescentes regularmente matriculados (lembrando que houve mais de quinhentas pré-inscrições solicitadas). No período compreendido entre 05/04/2010 a 31/12/2010, houve 156 desistentes, restando então apenas 126 jovens participantes. Portanto, podemos concluir que, somente no primeiro período do PROTEJO, houve 55% de desistências. Tais dados constam do *Relatório consolidado de atividades – PROTEJO*, da Prefeitura Municipal de Curitiba, datado de 17 de janeiro de 2011.

Outra questão que merece destaque é que, após o primeiro ciclo de atividades, as desistências continuaram, conforme nos foi informado por vários operadores. Não tivemos acesso à totalidade exata de desistências do programa PROTEJO, mas vale informar que, na formatura das turmas (em 9 de maio de 2012), apenas 25 jovens receberam seus certificados de conclusão de curso.⁴¹⁰ Consideremos a possibilidade (aventada por uma informação que nos foi passada) de que este número não

⁴¹⁰ Informação disponível no site <http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/noticia.aspx?codigo=26665>. Acessado em 08/06/2012.

corresponda piamente ao total de adolescentes que concluíram as atividades. Possivelmente, foi mais que isso, pois muitos jovens que teriam concluído as etapas do projeto não puderam participar da solenidade pública de formatura – alguns estariam já inseridos no mercado de trabalho, outros nem sequer foram encontrados, entre outras razões. Mas é necessário dizer que, mesmo considerando estas hipóteses, a desistência dos adolescentes no programa PROTEJO foi significativa.

Entre as motivações que serviram de justificativas para o abandono dos adolescentes durante o projeto, poderíamos citar:

1 - O desinteresse de alguns adolescentes com as atividades propostas pelo projeto, especialmente em relação a determinadas oficinas. Conforme dito acima, os próprios jovens categorizaram as oficinas e demais atividades como “as legais” e “as chatas”. Destarte, vale mencionar que, entre as mais “legais”, uma se destacou com total aprovação: a oficina de dança (eixo da cultura). Segundo nos foi relatado, tal oficina foi eleita por vários operadores como a principal atividade de todo o projeto, pois a aceitação e a participação dos jovens foram extraordinárias. Muitos atribuíram o sucesso desta oficina ao tipo de dança que foi compartilhada com os jovens (o hip-hop), embora a grande maioria dos operadores impute o seu sucesso ao carisma e à intimidade que o respectivoicineiro manteve com os jovens. Tal empatia gerou uma quebra no engessamento do projeto inicial, uma vez que, dado o sucesso da atividade, muitos operadores opinaram pela substituição de oficinas menos interessantes (“as muito chatas”) pela oficina da dança (então, considerada “a superlegal”).

OPERADOR TERCEIRIZADO – Quando tinha aula de hip-hop, parecia que tudo parava, entrava todo mundo em transe. Era uma festa do começo ao fim. De longe, a oficina que eles mais gostavam. Oicineiro conhecia bem os meninos, sabia lidar com eles. Sabia o que eles queriam. Foi, sem sombra de dúvidas, a melhor coisa do PROTEJO.

Outra atividade que igualmente teve uma grande aprovação, embora não tenha chegado ao sucesso da oficina de dança, foi a modalidade de grafiteagem.

Em contrapartida, entre aquelas mais rechaçadas pelos adolescentes, poderíamos citar o curso de informática. Vale dizer que muitos dos jovens do PROTEJO já dominavam os conteúdos ministrados destas atividades, pois, como nos

foi relatado, “antes do PROTEJO, grande parte da piaçada que vivia no ócio passava o dia inteiro nas *lan houses* do bairro”. Assim, pouco interesse demonstrou-se nesta oficina.

OPERADOR PREFEITURA – A informática não deu certo. A piaçada sabia muito de computador. Mais que a gente! Afinal, em cada esquina do Sítio Cercado tem uma lan house clandestina.

Convém relatar que este fato gerou críticas ao projeto inicial do PROTEJO, quando se imputou a ele uma forma de política pública “engessada” de nível nacional, sem respeitar as características regionais de cada estado e município, bem como as características culturais presentes no bairro. A comparação abaixo demonstra nosso raciocínio:

OPERADOR PREFEITURA – O curso de informática, que era obrigatório, talvez tenha sucesso em lugares onde não existem computadores e nem Internet, lá pro norte do país, ou bem no interior, sabe? Mas não aqui, em Curitiba, onde todo mundo pode acessar a Internet do celular, de casa, da lan house.

Perguntamos várias vezes aos operadores se eles poderiam esclarecer quais os motivos reais pelo desinteresse de alguns jovens com as atividades. As respostas foram as mais diversas, como o desinteresse pelos conteúdos ministrados nas atividades, que não correspondiam à realidade dos jovens (lembrando que a organização local não tinha autonomia para quebrar a burocracia e o engessamento do projeto original). Houve quem falasse que o desinteresse, justificado como motivo para a evasão do jovem, deu-se por pressão da própria família ou conhecidos de alguns jovens, que não queriam vê-los inseridos em um programa governamental etc. Mas o fato é que o desinteresse foi apontado como o grande motivo das evasões. Nos primeiros meses do projeto (de 05/04/2010 a 31/12/2010), dos 156 jovens evadidos, 84 justificaram sua evasão atribuindo-a ao desinteresse.⁴¹¹

2 – Outro motivo que podemos elencar para justificar a evasão dos jovens seria em relação à dificuldade e o despreparo dosicineiros nas atividades. Ressalte-se que

⁴¹¹ Informação constante no *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 5.

este despreparo não se deu tão somente em função do conhecimento e do domínio do conteúdo ministrado, mas, principalmente, pela exata falta de noção do público do projeto e seus objetivos, conforme opinião de alguns entrevistados. Assim, mediante uma política pública tida como diferenciada, que, muitas vezes, era confundida com a ideia de atividade escolar, a maioria dos oficinairos não teria compreendido a lógica e os fundamentos do projeto PROTEJO. As críticas quanto à escolha dos oficinairos, bem como pelo desempenho de suas atribuições, tornaram-se públicas, conforme demonstrado em relatório oficial:

No segundo trimestre, as dificuldades foram em selecionar e contratar instrutores com perfil adequado ao desenvolvimento do PROTEJO, tendo em vista a clientela atendida e a localização do território.⁴¹²

Soubemos que o desejo inicial, não apenas dos operadores locais do projeto, mas também de seus idealizadores, era o de que todos os profissionais contratados para atuar diretamente com os jovens deveriam ter a noção de três significados: 1) a *clientela atendida* (termo usado pelos próprios operadores); 2) a *localização do território* (idem) e; 3) os objetivos do programa: *reinserção social, formação cidadã* etc. Esta noção, supostamente importante segundo os entrevistados, não ocorreu.

OPERADOR TERCEIRIZADO – Cada um teve sua culpa. Mas eu acho que os oficinairos não entenderam a lógica do programa. Eles simplesmente iam ali e “davam suas aulas”. A molecada queria mais que isso. Somente as aulas não bastavam. Muitos poucos oficinairos realmente se integraram com os jovens, conquistaram eles.

Houve quem dissesse que o despreparo dos oficinairos em relação às atividades do PROTEJO correspondeu a alguns fatores pontuais, entre eles: a) o difícil cumprimento das exigências de contratação previstas no termo de referência, e, conseqüentemente, o déficit de profissionais que atendessem a todos os requisitos; b) a baixa remuneração dos profissionais; c) a antipatia ou o descaso que alguns oficinairos tiveram com os jovens do projeto.

Em relação às exigências obrigatórias de contratação previstas pelo PRONASCI, muitas delas não foram cumpridas em sua totalidade, uma vez que, segundo os

⁴¹² Informação constante no *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 7.

operadores, em várias situações, não havia profissionais habilitados que cumprissem na íntegra as condicionantes curriculares exigidas no termo de referência. Por esta razão, algumas contratações realizadas pela empresa terceirizada responsável por essa atribuição simplesmente ignoraram tais exigências.

Em consonância ao requisito acima, quanto à dificuldade em contratar profissionais qualificados, a remuneração oferecida aos oficineiros não apresentava grandes atrativos, razão pela qual não houve profissionais muito interessados em prestar seus serviços ao PROTEJO, além de também não considerarem atraente a característica de temporariedade do emprego oferecido. A título de ilustração, em observância ao item n. 6 do *Relatório consolidado de atividades – PROTEJO*, vemos que a remuneração salarial dos oficineiros girava em torno de R\$ 600,00 mensais por quatro horas diárias de atividades, sendo que alguns, inclusive, auferiram uma quantia menor, entre R\$ 200,00 e R\$ 360,00.⁴¹³

Por fim, talvez o fato mais importante tenha sido o de que vários oficineiros não tiveram uma afinidade laboral ou uma empatia com os jovens do PROTEJO, em razão de duas situações por nós levantadas: a primeira, o fato de algumas atividades ministradas não terem agradado aos adolescentes (“as chatas”), e a segunda, o fato de que alguns oficineiros demonstraram verdadeira aversão à sua clientela de trabalho. Conforme dito nas entrevistas, alguns oficineiros “não se sentiam à vontade”, “tinham medo” ou “tinham repulsa” pelos jovens ali presentes.

OPERADOR PREFEITURA – Isso aconteceu de monte [sobre a repulsa]. Não foi nem um, nem dois. De [o oficineiro] entrar na sala e se assustar (...) Faltava um olhar social (...) Eles tinham medo de estar entrando: “Vou lidar com quem?”, “que tipo de gente é essa?” Cria-se estigma acerca do bairro, cria-se estigma acerca da pessoa. Tinha oficineiro que, quando entrava em sala, se sentia mal com o cheiro dos adolescentes.

Por outro lado, existiam oficineiros que tinham grande empatia com os adolescentes. Eram tidos como os mais populares, razão pela qual também foram os mais respeitados e requisitados, a ponto de os burocratas locais reverem a carga horária e a disponibilidade de algumas oficinas. Esta questão ficou muito evidente,

⁴¹³ O valor de R\$600,00 corresponde, por exemplo, a profissionais das atividades de educação física, dança, capoeira, entre outros. Informação constante no *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 1-3.

durante as entrevistas, ocasião em que alguns entrevistados questionaram a antiga categorização das oficinas – em vez de “as legais” e “as chatas”, passaram a “oficineiros legais” e “oficineiros chatos”. Assim, o sucesso de determinada atividade não era mais oriundo segundo a aceitação do conteúdo ministrado, mas pelo desempenho e afinidade que os oficinairos tinham com os jovens.

OPERADOR PREFEITURA – Às vezes, você tem que abrir mão de algumas coisas para estar podendo ganhar algum menino. Então, se você chegar, como aconteceu, e encostar o teu Astra e descer pra dar aula... Pra um menino que não tem um tênis, sabe? Ele já te olha meio assim. Agora, se você desce do ônibus, apertado, suado, cheirando tudo, e ainda desce com um sorriso, animando o povo, colocando o povo pra correr, pra brincar (...) Não é a toa que, das aulas desses oficinairos, foram as que os jovens mais gostavam.

É interessante mencionar que os principais oficinairos “aceitos” pelos jovens, aqueles que acabaram tendo com eles uma melhor relação laboral – inclusive afetiva –, provinham não apenas de ambientes similares, mas também da mesma classe social e econômica dos adolescentes do PROTEJO, pois detinham um capital simbólico facilmente reconhecido pelos adolescentes.⁴¹⁴

OPERADOR PREFEITURA – Ele [o oficinairo] vem dessa origem. Sua história de vida é a mesma da gurizada. Ele é do bairro e dava o seu depoimento: “Minha mãe saía pra trabalhar e eu ficava sozinho em casa, aí as más companhias... (...) Então, eu sei o que você tá sofrendo.” A gurizada se identificava. Sabe falar a gíria do guri, não é enganado pela gíria. Sabe olhar nos olhos e ver: “Olha o menino ali, hoje ele puxou uma bola!

A empatia e o reconhecimento dos jovens por alguns oficinairos e vice-versa resultavam de uma busca daquilo que Erving Goffman chamou de “identidade social

⁴¹⁴ Para Pierre Bourdieu, o capital simbólico é “uma propriedade qualquer (de qualquer tipo de capital, físico, econômico, cultural, social), percebida pelos agentes sociais cujas categorias de percepção são tais que eles podem entendê-las (percebê-las) e reconhecê-las, atribuindo-lhes um valor. (...) Mais precisamente, é a forma que todo tipo de capital assume quando é percebido por meio das categorias de percepção, produtos da incorporação das divisões ou das oposições inscritas na estrutura da distribuição desse tipo de capital (como forte/frágil, grande/pequeno, rico/pobre, culto/inculto etc.)”. BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 51.

real”,⁴¹⁵ que nada mais era do que a representação de categorias e atributos reais que os dois grupos sociais possuíam. Tais categorias e atributos pertencentes aos dois grupos (determinados oficineiros e a maioria dos jovens) constituíam, na habitualidade das atividades do PROTEJO, uma sintonizada empatia de ambas as partes ou, na clássica definição de Norbert Elias, um “carisma grupal”, que, além de exercer uma função unificadora, era um ponto focal da imagem que eles tinham de si, não como indivíduos isolados, mas como um coletivo. Este carisma, segundo Elias, contribui para dar mais sentido à sua vida em comum e ao seu esforço de preservá-la.⁴¹⁶ O sucesso dessas oficinas pontuais pode muito bem representar este significado.

Era nítido que os dois grupos (os oficineiros bem-sucedidos e a maioria dos jovens) detinham os mesmos capitais sociais, e eram partícipes, muitas vezes, da mesma disputa social por outros capitais não pertencentes aos grupos. Por exemplo: o reconhecimento de grupos externos aos capitais dos grupos internos. Talvez não fosse sem motivo que a maioria das apresentações do eixo de dança (hip-hop) se dava em espaços públicos, extra-salas, numa clara visão de demonstração de total controle do capital cultural.

Eles criavam entre si uma constituição grupal única. Suas falas (gírias), seus modos, suas vestimentas, seus anseios e aflições refletiam isso. As únicas diferenciações se davam somente pela temporariedade (diferença etária entre alguns oficineiros e os jovens), nunca pela posição do grupo no espaço, principalmente no *campo de luta*, uma vez que estavam do mesmo lado e igualmente sofriam com seus dilemas.⁴¹⁷

OPERADOR PREFEITURA – *Aquelas aulas fluíam, não porque o conteúdo era bom, mas porque o oficineiro sabia muito bem com quem estava lidando e o que eles estavam querendo. Pois, há alguns anos atrás, poderia ter sido ele [o oficineiro] que estava sentado naquela sala.*

⁴¹⁵ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008, p. 12.

⁴¹⁶ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000, p. 132.

⁴¹⁷ Para Bourdieu, o *campo de lutas*, juntamente com o *campo de forças*, compõe o *espaço social global*. No *campo de lutas*, os agentes se enfrentam com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura do *campo de forças*, contribuindo assim para a conservação ou a transformação de sua estrutura. BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996, p. 50.

Assim, as representações sociais que um grupo fazia do outro aconteciam. Quando tais representações eram originárias dos “oficineiros legais”, a empatia tornava-se presente, mas quando tais representações surgiam dos “oficineiros chatos”, criava-se, além da repulsa, um estado de estigmatização, que, algumas vezes, tinha como objeto não apenas os jovens, mas também os “oficineiros legais” (pois suas origens eram as mesmas). Neste caso, tanto os jovens do PROTEJO, quanto os “oficineiros legais”, também sofriam com este processo.

Logo, qualquer processo de aversão ou estigmatização operado por um grupo externo aos dois, que descendiam do mesmo espaço, também era similar. Tudo isto nos remete à formação de grupos estigmatizados, quando, para Goffman, “grande parte daqueles que se incluem em determinada categoria de estigma podem-se referir à totalidade dos membros pelo termo “grupo” ou um equivalente, como “nós” ou “nossa gente””,⁴¹⁸ além de que, ainda segundo Goffman, “uma categoria pode funcionar no sentido de favorecer entre seus membros as relações e formação de grupo”.⁴¹⁹

Por fim, não podemos deixar de mencionar que a valoração do trabalho dos “oficineiros legais” resultou na maior fundamentação que pôde intitular o PROTEJO como um programa de sucesso. Talvez, por este reconhecimento mútuo entre os dois grupos, as suas empatias e seus carismas grupais tenham posto na praticidade do programa a ideologia prevista e discursada pela burocracia do PRONASCI. O fato é que o resultado das atividades dos “oficineiros legais”, além de surpreender aos jovens (que, nitidamente, passaram a melhor se socializar entre si nas oficinas de dança), surpreendeu aos próprios burocratas, a ponto de eles tentarem insistir na continuação destas oficinas pontuais.

Portanto, a fim de contradizer as fundamentações daqueles que imputam um suposto fracasso das oficinas à pouca remuneração dos oficinairos, alguns dos “oficineiros legais” eram os que recebiam as mais baixas remunerações financeiras do programa.

⁴¹⁸ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008, p. 32.

⁴¹⁹ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008, p. 33.

Enfim, finalizando a análise da segunda motivação que possa ter servido de justificativa para o abandono dos jovens das atividades do PROTEJO, convém apontar sua vinculação direta com a primeira motivação, o desinteresse geral, uma vez que o próprio desinteresse aos oficinairos e suas oficinas corresponde também a um desinteresse a todo o programa.

3 – Do mesmo modo que fizemos com as motivações para a grande evasão dos adolescentes, não podemos deixar de mencionar o fato de que alguns jovens, ainda durante a execução do projeto, foram inseridos no mercado de trabalho, isto é, passaram a exercer uma atividade laboral cuja carga horária de trabalho tornou-se incompatível com a sua continuidade no PROTEJO. Conforme consta no *Relatório consolidado de atividades*, dos 156 jovens desistentes no primeiro período executado, 50 justificaram sua desistência por este motivo.⁴²⁰ Vale recordar que a inserção dos adolescentes no mercado de trabalho correspondia a um dos objetivos do projeto, especificamente a emancipação juvenil: “reintegração do jovem a um percurso social que lhe garanta a oportunidade de acessar a educação e o trabalho”.⁴²¹ Houve ainda alguns jovens que, embora tenham encontrado emprego, mesmo assim continuaram no PROTEJO, enquanto outros tiveram que mudar de turno na tentativa de conciliá-los.

4 – Por fim, podemos elencar o quarto motivo das evasões pelas mais diversas causas. Infelizmente, não possuímos informações fidedignas que possam fundamentar qualquer análise mais profunda quanto à motivação destas evasões generalizadas, por isso, resta-nos apenas citar algumas outras que a nós foram narrados pelos operadores. Entre estas, podemos aludir: às evasões por influência da família, cujos membros não viam o PROTEJO como um bom programa aos jovens; à própria influência da criminalidade, considerando que alguns jovens foram de novo cooptados pelo crime, em especial o tráfico de drogas; à mudança de endereço desses jovens (conforme consta em documento oficial, na primeira parte do projeto, 20 jovens

⁴²⁰ Informação constante no *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 5.

⁴²¹ Transcrição retirada do documento intitulado *PRONASCI – Programas locais – PROTEJO*, originário do Ministério da Justiça, p. 2.

justificaram sua saída por este motivo)⁴²²; e a outros diversos motivos pessoais que não foram explicitados nas justificativas oficiais.

Concluindo este tema, é de suma importância informar que, com raríssimas exceções, muitos jovens que abandonaram o programa pelas mais variadas justificativas, conforme acima citadas, não mais foram procurados e nem assistidos pelo programa. As raras exceções deram-se por meio das tentativas de acompanhamento realizado pelas participantes do projeto Mulheres da Paz, algumas visitas da equipe técnica do PROTEJO e pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) da Fundação de Ação Social da Prefeitura. Soubemos, além disso, que alguns dos jovens evadidos continuaram informalmente a manter algum tipo de contato com certos operadores que exerciam atividades sociais na prefeitura. Houve ainda outros adolescentes que, mais tarde, foram de novo inseridos em programas assistenciais da prefeitura.

⁴²² Informação constante no *Relatório consolidado de atividades do PROTEJO*, datado de 17 de janeiro de 2011, p. 5.

CAPÍTULO 4 - POLÍTICA, POLÍCIA E ESTIGMA: IMPLICAÇÕES DE UM PROGRAMA QUE PODE CUSTAR CARO

A grande família indefinida e confusa dos “anormais”, que amedrontará o fim do século XIX, não assinala apenas uma fase de incerteza ou um episódio um tanto infeliz na história da psicopatologia; ela foi formada em correlação com todo o conjunto de instituições de controle, toda uma série de mecanismos de vigilância e de distribuição; e, quando tiver sido quase inteiramente coberta pela categoria da “degeneração”, dará lugar a elaborações teóricas ridículas, mas com efeitos duradouramente reais.⁴²³

Nos três primeiros capítulos deste trabalho, trouxemos ao debate alguns temas principais que compõem a concepção e a prática dos programas do PRONASCI, em especial aquelas referentes ao PROTEJO. Nesta última parte, por acreditarmos numa prévia familiarização com o contexto analisado, nos propomos a fazer um estudo pontual sobre três particularidades que julgamos de suma importância em relação a esse projeto. São elas:

- a) a manipulação política do programa em si, mas agora assistido como um evento político-local;
- b) a discriminação social e a policialização do PROTEJO;
- c) e, por fim, o processo de estigmatização dos jovens por ele atendidos.

De pronto, podemos dizer que a análise dos dois primeiros itens elencados fundamentou-se nas pesquisas realizadas no campo, bem como pelo fácil acesso e exame do farto material comprobatório encontrado. Seja pela simples observação aos eventos do projeto ou pelos testemunhos e análises das entrevistas e materiais pesquisados, o certo é que esses dois fatos mostraram-se manifestos. Quanto ao processo de estigmatização, ainda que acreditemos na sua incidência, conforme veremos logo em seguida, não podemos aqui nos aventurar a dizer com total confiança o que tal fenômeno implicou ou implicará aos jovens do PROTEJO. Sobre este tema, nos limitaremos a explicar de que forma tal processo materializou-se no dia-a-dia do projeto e citar algumas possíveis consequências que a doutrina nos mostra. Estas consequências, pela gravidade e risco de incidência aos jovens, por si só já torna questionável a própria existência do programa.

⁴²³ FOUCAULT, Michel. *Os anormais: curso no College de France (1974-1975)*. São Paulo: Editora Wmf Martins Fontes. 2010, p. 285.

Apesar de estas três implicações serem conexas, a fim de clarificar o nosso trabalho, optamos por fazer uma análise decomposta desses temas.

4.1 Toma lá da cá: a exploração política de um projeto multiuso.

*OPERADOR POLÍTICO – Esse projeto, que estamos lançando hoje, é mais um exemplo de parceria bem-sucedida com o governo federal. Agradecemos ao vereador Pedro Paulo, que aqui representa o governo federal. Não temos vergonha de dizer que, para realizarmos parcerias importantes como esta, nos unimos a outros partidos, porque isto é bom para todos”, disse a presidente da FAZ, seguida de repetidos aplausos.*⁴²⁴

Como já vimos antes, o bairro Sítio Cercado é visto pela classe política como um espaço estratégico para influenciar e definir não apenas resultados eleitorais (principalmente as eleições municipais e estaduais), mas também para medir a aprovação ou a reprovação popular de mandatos políticos dos partidos dominantes. Pelo gigantismo da região, quer por sua forma geográfica e populacional, tudo o que ali se insere é grandioso. Os espaços governamentais (postos de saúde, escolas etc.) e os comunitários (associações de moradores e igrejas, entre outros) demonstram a enorme importância social e política que a região possui.

De tal modo, é comum que as representações políticas que ali estão inseridas derivem de diferentes segmentos sociais, que constituem as mais variadas ideologias partidárias. Poderíamos, então, concluir que, nesta região, há políticos oriundos e coligados aos partidos dominantes, bem como políticos opositores.

Das razões, já vistas nesta tese, que procuraram justificar a propositura dos projetos do PRONASCI no bairro Sítio Cercado, a mais importante, pelo menos na nossa concepção, é a razão política, perpetrada por partidos políticos com o objetivo claro de, como certa vez afirmou Max Weber, “realizar fins objetivos ou de obter vantagens pessoais”.⁴²⁵ Daí todas as outras razões técnicas, como a adoção dos

⁴²⁴ Fala de Fernanda Richa, esposa do governador Beto Richa e então presidente da Fundação de Ação Social, conforme transcrição obtida por meio do relatório referente ao lançamento projeto PROTEJO (Programa de Proteção de Jovens em Território Vulnerável), em 11 de março de 2010, Escola Municipal Professora Maria Sachette, rua Nova Aurora, 717, bairro Sítio Cercado.

⁴²⁵ Max Weber define os *partidos* como relações associativas baseadas em recrutamento (formalmente) livre com o fim de proporcionar poder a seus dirigentes dentro de uma associação e, por meio disso, a

índices de violência e criminalidade, por exemplo, serem relegadas a um segundo plano – e, portanto, propositadamente desconsideradas –, embora tal fato não seja visível no campo do discurso oficial e político, que insiste em dizer o contrário.

Assim, se, por um lado, temos a realização e o discurso promocional do PRONASCI como sendo um programa político ideal (conforme visto quando tratamos da burocracia racional) realizado num campo político ideal (o bairro Sítio Cercado), nada mais natural que as execuções dos projetos governamentais ali inseridos sejam consideradas o cenário ideal para a promoção de interesses políticos, sobretudo os interesses regionais.

Confessamos que, de antemão, chegamos a pensar em tratar deste tema, quando vislumbramos as demais implicações que a prática política teve no pensamento do projeto em si. Mas, considerando as pontuais incidências locais da prática política regional sobre os projetos, preferimos trazer nossa análise para um espaço próprio.

Convém recordar rapidamente do cenário político existente quando da execução dos projetos do PRONASCI na região: havia um governo municipal coligado a um governo estadual, que, em conjunto, se opunham ao governo federal. Deste fato, vale dizer que, ao contrário de outros programas, a política pública elaborada pelo PRONASCI não era alvo de críticas oposicionistas, pois, pela sua própria natureza, pertencia tanto ao partido dominante como ao partido oposicionista, isto se pensarmos que o PRONASCI foi idealizado como uma política federal.

Mas é importante dizer, corroborando o raciocínio acima, que o partido oposicionista (local) não tinha nenhum interesse de que o programa desse errado, pelo simples fato de que era ele quem o executava. Em outras palavras, podemos dizer que, na praticidade habitual da execução do PRONASCI, não havia um partidarismo eminentemente repartido. O discurso da presidenta da Fundação de Ação Social, no momento do lançamento do PROTEJO, corrobora nossa análise. Disse ela, na ocasião: *“Não temos vergonha de dizer que, para realizarmos parcerias importantes como esta, nos unimos a outros partidos, porque isso é bom para todos”*.

seus membros ativos, oportunidades (ideais ou materiais) de realizar fins objetivos ou de obter vantagens pessoais, ou ambas as coisas. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 188.

Portanto, pela falta de oposição política aos projetos ali desenvolvidos, em que os principais partidos, independentes de sua posição, eram seus patrocinadores, podemos concluir que tais entes políticos sentiam-se à vontade para exercer não apenas o seu domínio, mas principalmente impor o seu respectivo capital simbólico àquela comunidade, e, com isso, ganhar um reconhecimento social transformado em força política reiterada ou poder de dominação cíclico. Fez-se assim, portanto, a manutenção de um “organismo de poder local”.⁴²⁶

Apenas a título de esclarecimento, quando afirmamos que ali não havia oposição partidária, não queremos dizer que, naquele campo político, não havia nenhuma forma de disputa por capital, principalmente o capital relacionado à “produção simbólica”.⁴²⁷ Muito pelo contrário, havia decerto uma luta partidária, talvez não exteriorizada no sentido de publicamente imputar ao partido oposto as críticas que os projetos porventura pudessem receber. Mas é fácil perceber que uma possível publicização de tais críticas não atenderia ao interesse de ninguém. Deste modo, a dita luta se resumia em tal partido atribuir a si a responsabilidade e a autoria dos eventuais sucessos resultantes dos projetos, e assim, em busca de prestígio político, fazer crer a todos, e muito mais à comunidade local, que tal sucesso se dava apenas por sua interferência.

Essa constatação nos faz lembrar dá análise de Bourdieu de que o espaço social é um espaço multidimensional, conjunto aberto de campos relativamente autônomos, e os ocupantes dos subespaços, apesar de estarem envolvidos em lutas de diferentes formas, não se constituem necessariamente em grupos autônomos.⁴²⁸

Foi segundo o diagnóstico possibilitado pela informação dos documentos oriundos da burocracia do PRONASCI e pela observação e fala dos agentes entrevistados que percebemos uma habitual intromissão política nos projetos ali realizados. Pela variedade dos projetos do PRONASCI, vamos novamente aqui

⁴²⁶ Para Bourdieu, os “organismos de poder local” também se constituem pelo acúmulo de importante capital político objetivado. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*; tradução Fernando Tomaz – 12ª Ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil. 2009, p. 194.

⁴²⁷ Pierre Bourdieu elenca a produção simbólica como “um instrumento de dominação” relacionado aos interesses da classe dominantes. Para Bourdieu, “as ideologias, por oposição ao mito, produto colectivo e colectivamente apropriado, servem interesses particulares que tendem a se apresentar como interesses universais, comuns ao conjunto do grupo.” [grifo nosso]. BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*; tradução Fernando Tomaz – 12ª Ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil. 2009, p. 10.

⁴²⁸ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*; tradução Fernando Tomaz . 12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2009, p. 153.

restringir-nos à nossa amostragem do PROTEJO, com eventuais considerações ao programa Mulheres da Paz.

É relevante recordar que a maioria dos operadores (não apenas os que idealizaram os projetos em nível nacional, mas aqueles que comandavam a sua execução regional) exerciam cargos comissionados, denominados “cargos de confiança”. Na verdade, os cargos comissionados eram cargos políticos, pois a escolha e a nomeação davam-se por meio de uma indicação política. De antemão, não queremos desmerecer ou desqualificar a função dos agentes comissionados, até porque muitos, ao longo de nossa pesquisa, se mostraram detentores (conforme o reconhecimento de diversos operadores) de grande habilidade, eficiência e comprometimento com o trabalho exercido. Mas, em contrapartida, segundo nos mostrou o campo estudado, havia alguns funcionários públicos comissionados que, de acordo com a visão de muitos operadores, não detinham atributos necessários e condizentes com o cargo exercido. Poderíamos classificar nestes a inexistência de algumas qualidades como, por exemplo, a capacitação técnica, a formação acadêmica, o conhecimento da estrutura burocrática na qual estava inserido, além do desconhecimento e da não intimidade com os colegas de trabalho, que geravam crises de relacionamento.

É importante dizer que a maioria dos agentes comissionados exercia cargos de chefia, ou seja, postava-se no ápice da pirâmide hierárquica, subordinando outros agentes que, muitas vezes, possuíam mais qualidades – ou, principalmente, o conhecimento de causa – do que os próprios comissionados.

OPERADOR PREFEITURA – Era muito ruim, porque recebíamos ordens de quem nada sabia. Nunca viu um menor infrator na vida, uma mulher violentada, nem sabe o que significa “pedra” [crack], e, de repente, do dia pra noite, passou-se ao maior entendedor do assunto. E o pior, tínhamos que seguir suas opiniões e ordens, mesmo sabendo que aquela ordem iria dar errada.

Sabemos que, em qualquer forma de organização social, a disputa por espaço é certamente resumida em disputa por capitais, ainda que seja uma característica natural dessa organização. Por conseguinte, a insatisfação de um agente a outro, sobretudo daquele que está na base da pirâmide hierárquica funcional, torna-se mais visível. No

campo público – que tem a burocracia racionalizada como um de seus atributos –, tal forma não é exceção. Portanto, é mais do que natural surgirem insatisfações, como as relatadas por alguns operadores dos programas do PRONASCI, bem exemplificadas na fala acima. No entanto, torna-se importante aqui aludir às consequências que essas lutas internas geraram ao projeto.

Em nossa análise, ficou nítido que o preenchimento das vagas públicas comissionadas por funcionários de confiança mediante indicação política resultou, para os programas do PRONASCI, em várias consequências, sendo que três delas aqui retrataremos por sua pertinência:

a) havia os comissionados que procuraram exercer suas funções de acordo com a ideologia do programa e em total sintonia com a estrutura já disponibilizada. Neste caso, sob tal postura, os programas não sofreram maiores interferências políticas, haja vista a predisposição de atender os objetivos do projeto sem maiores preocupações. Como já dito, esta classe (e, conseqüentemente, seu trabalho) foi considerada fundamental para aqueles que acreditaram no sucesso dos programas.

b) existiam aqueles que exerciam suas funções em prol de um aproveitamento (político ou não) próprio ou do grupo a que pertenciam, mesmo que, para isto, tivessem que sacrificar alguns princípios não apenas dos projetos, mas da própria estrutura organizacional em si. No caso em questão, vários deles dissimulavam ou escondiam críticas e dificuldades encontradas nas execuções do projeto, com o fim claro de demonstrar uma aparência de normalidade e tranquilidade, pois, do contrário, o próprio comissionado poderia vir a ser alvo de críticas das mesmas pessoas que o colocaram naquela posição. Mais uma vez, vale recordar Horowitz, para quem qualquer agitação social (anormalidade) era vista como algo prejudicial à engrenagem burocrática.⁴²⁹ Neste caso, o contato político, quando havia, era mínimo.

c) por último, havia aqueles que utilizavam o cargo comissionado para fins políticos-partidários, em desconsideração (ou, por vezes, até mesmo por desprezo) à estrutura que compunha suas atividades e seus fins originários. Conforme narrado por alguns operadores, estes comissionados estavam ali simplesmente para “abrir as portas para

⁴²⁹ HOROWITZ, Irving L. *Ascensão e queda do Projeto Camelot*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A. 1969, p. 22.

os políticos”. Esta categoria pode muito bem ser definida como “os simpatizantes passivos”,⁴³⁰ numa clara ideia de utilização dos projetos num espaço transformado em estrutura ideal para aferir qualquer ganho político, ou, segundo a apropriada denominação de Weber, nada mais do que transformar aquele espaço em uma “instância de controle” partidária.⁴³¹

OPERADOR PREFEITURA – *Não muitos, mas alguns [comissionados], não estavam nem aí pra nada! Só queriam saber de ficar “puxando o saco” de político, de vereador, de secretário! Quando tinha algo que poderia render alguma coisa, alguma atividade externa, por exemplo, rapidamente, eles ligavam pros políticos e diziam: “Ó, vem pra cá, porque tem um negócio bom!” Só serviram pra isso, para abrir porta dos projetos aos políticos.*

Não é nosso objetivo entrar a fundo na análise das questões acima expostas, até porque muitas delas derivavam apenas da subjetividade dos entrevistados, mas achamos importante trazer ao discurso algumas de suas implicações, principalmente quando tratamos desta terceira categoria exemplificada, a dos comissionados que “abriram as portas” dos projetos do PRONASCI à atuação política.

Foi-nos dito que a interferência política influenciou não apenas a escolha de alguns operadores que trabalharam com os projetos, como também influenciou o próprio critério de seleção das pessoas cooptadas para ingressar nos programas. Isto nos leva a refletir sobre um dos objetivos da atividade político-partidária, que, segundo Weber, reflete-se na “ocupação de cargos administrativos pelos seus membros, bem como pelos seus programas”, não raro possam ser “apenas um meio de recrutar novos membros”.⁴³²

Deste modo, concluímos que a classe política, por meio de recrutamento ou indicação, possuía representantes não somente na estrutura burocrática

⁴³⁰ WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 188.

⁴³¹ Uma das categorias criadas por Max Weber quanto à autoria das atividades políticas diz respeito aos membros de partido ativos. Por vezes, quando não ocultos, podem aparecer apenas como “aclamantes” e, em certas circunstâncias, como “instâncias de controle, de discussão, de contrapropostas e de resolução”. WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 188.

⁴³² WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1, p. 188.

governamental dos projetos, mas também junto às pessoas selecionadas, embora estas últimas nem sempre fossem detentoras de plena consciência quanto a este aliciamento político-partidário.

Se, por um lado, a representatividade política na esfera governamental detinha o hábito de enaltecer essa política, por outro, os selecionados partidários tinham o costume de demonstrar, com o seu próprio exemplo, o sucesso do projeto. Para isto, mais uma vez, criavam-se os discursos abstratos.

Várias atividades do PROTEJO, assim como também do projeto Mulheres da Paz, passaram a ser executadas sob o seguinte cenário ideal: a sua realização deveria ser num espaço estranho ao costumeiro (de preferência, fora da rotina), mas necessariamente público, a classe política deveria estar presente, e, por fim, os representantes desta classe (os operadores ou os próprios sujeitos objetos dos programas) ratificariam (sempre por meio do discurso) o suposto sucesso.

OPERADOR TERCEIRIZADO – Quando tinha algum evento público, vinham muitos políticos, alguns que nunca apareceram. Primeiramente, falava o pessoal que tinha simpatia e intimidade com os políticos, geralmente o pessoal da chefia. Depois, colocavam um monte de adolescentes e mulheres para dar os seus testemunhos, dizendo isso e aquilo. Tiravam fotos, davam entrevistas (...) Que estava tudo às mil maravilhas, embora a gente sabia que não estava, principalmente no PROTEJO (...) Às vezes, a gente, de canto, perguntava pra algum adolescente: “Mas por que você tá falando tão bem do projeto, se outro dia você disse que estava ruim?” Aí, eles não sabiam responder.

É necessário esclarecer que, ao contrário dos operadores representantes da classe política – muitos deles detentores de cargos comissionados –, alguns adolescentes e mulheres eram pontualmente pinçados para testemunhar a favor dos projetos, mas nem sempre tinham a consciência de que, muitas vezes, participavam de um ato de mera conveniência, cujo objetivo era a oportunidade política.

Observam-se o teor da notícia, bem como a natureza dos depoimentos, quando da visita de dois adolescentes do PROTEJO ao espaço municipal denominado Instituto Curitiba de Informática, em 27/5/2010.⁴³³

⁴³³ Disponível em <http://www.ici.curitiba.org.br/noticia.aspx?id=458>. Acesso em 14/06/2012.

PREFEITURA LEVA PROTEÇÃO E CIDADANIA AO SÍTIO CERCADO COM O PRONASCI. A vida de dois adolescentes, um de 15 e outro de 17, moradores do bairro Sítio Cercado, começou a mudar após entrarem para o programa PROTEJO – Jovem Cidadão. João e José (nomes alterados para preservar a identidade) são dois dos 300 jovens entre 15 e 24 anos atendidos pelo programa. (...) Na manhã desta quinta-feira (27), os dois adolescentes deram depoimentos de como a vida deles mudou após participarem do programa, um dos nove em andamento da Prefeitura de Curitiba com o PRONASCI:

1- Cabeça erguida. João, de 17 anos, afirmou que antes de entrar no programa PROTEJO, *“fazia tudo errado”*. João contou como perdeu tempo e bons momentos com amigos enquanto ficava pelas ruas. *“Agora, ando de cabeça erguida e espero melhorar cada vez mais”*, disse o adolescente. Ele afirmou que o relacionamento com a família melhorou após entrar no programa.

2 - José, 15, também contou como o programa apontou caminhos para uma vida melhor. *“Depois que entrei no PROTEJO, comecei a mudar. A oficina de dança foi a que mais gostei. Formei novas amizades e agora temos uma família dentro do PROTEJO”*, disse.

A fala do operador, abaixo, corrobora a notícia acima:

OPERADOR TERCEIRIZADO – Eu não sei por que, se era proposital ou faziam sem querer, mas toda forma de manifestação pública da própria gente que participava do projeto era de que estava tudo bem, ainda mais na frente dos políticos. Quando eles iam embora, tudo voltava à realidade, que era cheia de problemas.

As participações políticas nos eventos do PRONASCI tornaram-se uma constante, principalmente nas atividades não habituais. Muitas delas, por sua natureza, chamavam a atenção da mídia. Assim, a participação de políticos ou seus representantes era certa. Talvez não seja errôneo e nem exagerado dizer que muitos adolescentes e mulheres agraciados pelos programas, do dia para a noite, mesmo sem saber, passaram a servir de correligionários partidários, numa clara manipulação política. Vejamos a notícia abaixo:

RICHA ENTREGA NO BAIRRO NOVO O 60º EQUIPAMENTO DE SAÚDE EM CINCO ANOS. O prefeito Beto Richa e o vice-prefeito Luciano Ducci entregaram, nesta terça-feira (9), o 60º equipamento de saúde construído, reformado ou ampliado desde 2005. O novo equipamento, o Espaço Saúde Bairro Novo funciona junto ao Centro de Especialidades Bairro Novo, na rua Paulo Rio Branco Macedo, 791, no Sítio Cercado. (...) Participaram da solenidade os vereadores Denílson Pires, João do Suco, Odilon Volkmann, Felipe Braga Cortes e Beto Moraes, o deputado Mauro Moraes, um grupo de mais de cem mulheres que participam do programa Mulheres da Paz, lideranças e membros da comunidade local. (...). A dona de casa Edna Maria

dos Santos, que participa do programa Mulheres da Paz, disse que o local é importante porque ajuda a orientar a população a respeito das políticas públicas. "Para as pessoas terem saúde também é preciso dar atenção e orientação e esse local serve para isso", disse ela.⁴³⁴ [grifos nossos]

Em relação ao evento acima, vale transcrever a narrativa retirada do relatório da empresa terceirizada responsável pela execução do projeto Mulheres da Paz:

Em 09 de março de 2010 (terça-feira), às 9hs:00. Participação no evento "Inauguração Espaço Saúde Bairro Novo". Local: Unidade de Saúde Bairro Novo. Participantes: *Presença do atual prefeito Beto Richa e vice Luciano Ducci, alguns vereadores e deputados*, Cel X, supervisora regional da saúde, Sra. X, autoridade local de saúde, Sra. X, representante Conselho Local de Saúde, Sr. X, integrantes do Projeto Mulheres da Paz, acompanhadas da gestora Dra. X, e X, líderes comunitários entre outros convidados, bem como a presença de muitos profissionais da saúde e algumas pessoas da comunidade. Participação da equipe na inauguração do Espaço Saúde Bairro Novo em virtude ao convite estendido ao Projeto Mulheres da Paz. O evento deu início com o hino de Curitiba, seguindo na apresentação das Mulheres da Paz cantando a música já por nós considerada como "Hino do Projeto Mulheres da Paz de Curitiba", em que realizaram com orgulho e em bom tom, percebendo-se nestas satisfação e valorização, deixando as equipes Pronasci e multiprofissional do projeto, bem como gestora e subgestora satisfeitos, da oportunidade de poder demonstrar o funcionamento deste projeto. *Na sequência representada por uma das mulheres, entregue ao prefeito e vice camiseta do projeto, momento em que as demais pediram que vestissem, estes um pouco contrariados pela cor, acabaram colocando seguido de repetidos aplausos.* Das autoridades convidadas a discursar, começou na fala do representante do Conselho Local de Saúde, Sr. Luiz Carlos, numa boa colocação nas palavras elencando avanços na área da saúde e agradecendo em nome da comunidade por mais esta conquista, em que tende a beneficiar a todos. Seguiu-se nas falas da autoridade local, vereador Edenilson, além de outros convidados, terminando no discurso do prefeito agradecendo pelos discursos até então, e enfatizando a importância daquela obra. Esteve junto da equipe como apoio, o Sr. Ivo (agente de desenvolvimento de Araucária), responsabilizando-se na apresentação do vídeo das Mulheres da Paz e conseqüentemente na animação junto das mulheres no momento de cantar a música que estas haviam ensaiado no dia anterior. Sr. Ivo também registrou com fotos o referido evento, conforme consta neste relatório. Terminado o evento por volta de 11:00 hs, Dra. Júlia reuniu brevemente, equipe multiprofissional do projeto Mulheres da Paz, e nós, equipe do Pronasci., para uma breve avaliação da participação e apresentação das mulheres.⁴³⁵ [grifos nossos]

Por intermédio dos operadores da empresa terceirizada e dos funcionários da prefeitura que trabalharam com os jovens, tomamos conhecimento de que, pelo fato de

⁴³⁴ Disponível em <http://pref-curitiba.jusbrasil.com.br/politica/4619807/richa-entrega-no-bairro-novo-o-60-equipamento-de-saude-em-cinco-anos>. Acesso em 15/06/2012.

⁴³⁵ Conforme consta no relatório oriundo da empresa terceirizada contratada, intitulado *Participação no evento inauguração "Espaço Saúde Bairro Novo"*, local: Unidade de Saúde Bairro Novo.

essas pessoas terem continuado, mesmo informalmente, mantendo contatos com alguns jovens, acabaram por descobrir que muitos deles eram “convidados” a testemunhar a favor do programa. Mas, mesmo eleitos como pontuais exemplos de sucesso, vários acabaram voltando para a ociosidade, evadindo-se do ensino escolar. Alguns ainda estariam praticando pequenos delitos.

Esses mesmos operadores nos confidenciaram que tais jovens, pelo fato de serem os escolhidos para “representar” publicamente os projetos, foram dotados de certa importância e até mesmo passaram a deter um *status* social local. Com o fim dos projetos, muitos deles se sentiram frustrados e abandonados, haja vista as suas crenças em promessas anteriores, que, em questão de dias, não mais existiram. Para esses operadores (mesmo que atuando de forma informal), a dificuldade pós-PROTEJO foi recuperar a auto-estima que momentaneamente o programa lhes ofereceu.

OPERADOR PREFEITURA – Olha só, prometeram isso e aquilo, levaram eles pra testemunhar pra muita gente. Todo mundo aplaudia. (...) Colocar um menor lá na frente pra discursar era fácil. O difícil foi dizer pra esse menor, depois, que tudo aquilo simplesmente acabou, que ele deveria seguir a vida dele. Não havia mais programa, não foi renovado. (...) Nem um, nem dois, mas vários, muitos garotos continuam vindo falar com a gente, ainda hoje. Alguns ainda dizem que estão esperando um novo PROTEJO pra poder se sentir importantes de novo. No fim, foi só isso que sobrou.

Assim como o governo federal, que, por meio da imperiosa burocracia e sob o pretexto de controle financeiro utilizava toda forma de informação quantitativa dos projetos para seus próprios interesses, a política local não era diferente. Seguindo os mesmos ditames do Ministério da Justiça quanto à exploração dos programas do PRONASCI, a classe política regional embarcou na mesma conduta.

Era como se o evento tivesse a necessidade de não apenas cumprir seus objetivos ideológicos, mas principalmente, e sempre que possível, ser explorado das mais variadas formas e por diferentes instituições políticas. Era um “perpétuo render frutos políticos” (termo utilizado por um dos operadores), como uma mina a ser

explorada, sempre que necessário e conveniente, enquanto ainda estivesse produzindo matéria-prima.

Está aí a maldosa genialidade de alguns dos programas do PRONASCI, que, ao contrário de várias outras políticas públicas igualmente exploradas que se ab-rogam muitas vezes num simples ato político inaugural (como a inauguração de uma ponte, asfaltamento de uma rua etc.), as políticas do PRONASCI, por sua duração de anos, possuíam a oportunidade de estar sempre visíveis e de serem chamadas pela classe política a qualquer momento conveniente.

Essa prontidão não significava que, de acordo com a conveniência, tais projetos fossem “repartidos” pelos diferentes segmentos políticos. Muito pelo contrário, eles eram considerados mais úteis quando vistos em sua totalidade, num claro objeto político facilmente “emprestado” por um partido a outro. No nosso caso, basta pensarmos de novo na multipartidarista exploração política do PROTEJO e do Mulheres da Paz. Em outras palavras, numa hora, tais projetos serviam a partidos dominantes, noutra, a partidos opositores – sempre prontos para serem explorados quando conveniente e necessário.

Finalizando o assunto, mas ainda seguindo neste mesmo raciocínio, vale analisar que, concomitante à exploração pública dos projetos, ainda houve a utilização local de toda e qualquer espécie de dados, de resultados etc. Mais uma vez, os “números” dos programas – agora, explorados regionalmente, embora seguindo a mesma postura do ente federal –, sendo alguns até inverossímeis, foram aproveitados em forma de discursos e demonstrações técnicas, como se isto lhes desse um ar de legitimidade e sucesso.

Corroborando o nosso pensamento, trazemos aqui o exemplo mais emblemático. Observemos as informações constantes no *Relatório de gestão da Prefeitura Municipal de Curitiba*, referente ao ano de 2010. (Programa PROTEJO: Secretaria Municipal de Defesa Social – Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública. Produtos realizados.):

Seleção, capacitação e formação de 300 jovens, entre 15 e 24 anos, moradores do bairro Sítio Cercado, nos dois ciclos do percurso socioformativo do projeto Proteção a Jovens em Territórios Vulneráveis (PROTEJO), em parceria com a FAS, com o convênio PRONASCI. Cumpridas as exigências

legais, os jovens ficam habilitados a perceber a bolsa-auxílio mensal, paga diretamente pelo governo federal aos participantes. (...) Também os jovens do PROTEJO percorreram os ciclos de “socioformação”, resgatando sua dignidade cidadã e reduzindo sua vulnerabilidade aos apelos do crime. (...) Analisando os produtos e bons resultados alcançados pela equipe da Secretaria Municipal da Defesa Social, em suas diversas áreas de atuação, já é possível perceber uma sensível diferença no modo de gestão, em que todos são responsáveis pela realização e também pelos méritos dos trabalhos desempenhados em favor da proteção aos cidadãos curitibanos.⁴³⁶ [grifo nosso]

É também interessante ressaltar que a mesma informação foi novamente repetida no relatório oficial do ano seguinte (2011), conforme se vê abaixo:

*Seleção, capacitação e **formação de 300 jovens**, entre 15 e 24 anos, moradores do bairro Sítio Cercado, nos dois ciclos do percurso socioformativo do projeto Proteção a Jovens em Territórios Vulneráveis (PROTEJO), em parceria com a FAS, com o convênio PRONASCI.⁴³⁷ [grifo nosso]*

Sobre essas informações – que, convém lembrar, são informações oficiais –, podemos elencar a existência de dois equívocos latentes. O primeiro é o fato de que, em nenhum momento, houve a seleção e a capacitação de 300 jovens, como foi inveridicamente informado pela prefeitura. Sabemos, pelos relatórios oficiais já mencionados, que o número de jovens participantes foi muito aquém da quantidade mencionada, isto sem considerarmos os desistentes. O segundo equívoco, a nosso ver, é ainda mais grave: o fato de que nunca existiram 300 jovens formados, nos anos de 2010 e 2011, conforme consta nos relatórios anuais. É desnecessário lembrar que, na data da formatura do PROTEJO (9 de maio de 2012), quase dois anos após a primeira informação veiculada nos relatórios, apenas 25 jovens receberam seus certificados de conclusão.

Pelos motivos retratados neste capítulo, consideramos os projetos do PRONASCI como sendo um programa ideal postado no campo ideal para qualquer espécie de exploração política conveniente. A importância política desta prática desconsidera a perversidade de seus efeitos. No caso em questão, a necessária criação dos grupos marginalizados, estigmatizados, ou seja, as denominadas “classes perigosas”, como veremos a seguir.

⁴³⁶ Relatório *Gestão Prefeitura Municipal de Curitiba*. Ano 2010, p. 209-212.

⁴³⁷ Relatório *Gestão Prefeitura Municipal de Curitiba*. Ano 2011, p. 246.

4.2 A censura pelo jovem “diferente” e o controle penal como a primeira *ratio* da indisciplina juvenil.

MORADOR BAIRRO ELITIZADO – *Hoje, a gente não sabe mais quem é quem. Mas, mesmo assim, eu sei quando um desses jovens está de má intenção, quer aprontar, te roubar... Eles têm aquelas roupas largas, esquisitas, bonés grande. Às vezes, passam alguns por aqui e eles me cruzam na rua, me encarando. Mas, ao contrário de outras pessoas que morrem de medo, eu não me intimido, não. Não baixo a bola! Fico encarando eles sem nenhum problema.*

Numa época não tão distante, em que nada se falava sobre *bullying* escolar e muito pouco sobre violência juvenil, em certa ocasião, indagamos a uma diretora de escola pública de primeiro e segundo grau (que muito bem poderia ter sido uma escola particular) sobre a razão pela qual os alunos que ali estudavam eram obrigados a se vestir com uniformes próprios da rede estadual de ensino e, nas raras exceções permitidas, mesmo assim, deveriam utilizar uma vestimenta padronizada: calça jeans e camiseta branca. A diretora nos respondeu que tal exigência derivava do objetivo de inculcar na mente daqueles alunos um reconhecimento de que, naquele espaço social *comum*, eram todos *iguais*. Ela ainda acrescentou que este suposto processo igualitário visava a evitar entre os estudantes qualquer tipo de primazia, preferência, ostentação etc. que pudesse causar um possível sentimento de *inferiorização* ou de *exclusão* dos alunos que ali transitavam. Era o discurso do tratamento igualitário, em que, pelo menos em tese, naquele espaço, *ninguém seria melhor ou pior do que ninguém*. Por fim, a diretora afirmou que tal conduta se dava principalmente em referência às relações *aluno x aluno; professor x aluno*.

Mediante a resposta da diretora, ainda perguntamos se aquela postura exigida mostrava resultados eficazes, ou seja, se a partir daquela normatividade escolar prevalecia uma sociabilidade comum e, de certa forma, mais ou menos igualitária. Daí veio a nossa surpresa: a diretora nos disse que, mesmo com toda aquela cobrança comportamental, a maioria dos adolescentes criava mecanismos de distinção social os mais diversos. Segundo ela, tal distinção era fundada na própria vaidade dos alunos,

inerentes à sua condição adolescente. Então, foi-nos dito que alguns utilizavam determinados atributos corporais, como o corte de cabelos, a tintura, a maquiagem, a tatuagem, e outros ainda “burlavam” a regra comportamental com pequenas indumentárias permitidas como, por exemplo, a utilização de um relógio da moda, de um brinco um pouco maior, de um colar chamativo, de um tênis colorido ou outras coisas afins. Havia ainda aqueles que, mesmo parecendo não se importar com o seu próprio visual (os “desleixados”, como dito pela tutora), ainda assim sua postura era vista como uma derivação da vaidade pessoal, logo, de uma tentativa de chamar a atenção e obter o reconhecimento de outro, baseado no esforço que se fazia, mesmo “*desleixadamente*”, para distinguirem-se dos demais.

Neste caso, percebemos que, mesmo contra a intenção da instituição escolar, as distinções sempre sobrevinham, e, com elas, as preferências de amizade, as intimidades entre grupos definidos, as prioridades individuais, e por conseguinte a reprovação e o distanciamento entre alguns alunos e também entre os professores. Deste simples caso concreto, pudemos concluir: quanto mais inibitória é a exigência de um comportamento padronizado, mais o indivíduo tende a criar meios que possibilitem a sua diferenciação,⁴³⁸ ainda que, por vezes, o sentimento ou o anseio de pertencimento a um determinado grupo homogêneo seja também, de alguma forma, um mecanismo de diferenciação. Neste caso, a distinção transcende o indivíduo e passa a ser grupal.

⁴³⁸ Sob essa assertiva, dois outros exemplos, constatados pessoalmente, talvez valham a pena aqui ser reproduzidos. Em 2010, durante visita ao museu Ascwhitz –Birkenau, na cidade da Cracóvia, Polônia, percebemos, nas exposições fotográficas que ali se encontravam, em especial às imagens referentes aos presos mostrados em situações degradantes, que, em certas fotografias, determinados indivíduos, principalmente as mulheres, importavam-se em se diferenciar dos demais, talvez visando a uma resistência ou não-sujeição à condição humilhante ali imposta. Este ato era visto em pequenos e pontuais gestos como, por exemplo, nas mangas cuidadosamente dobradas dos uniformes listrados de alguns prisioneiros, na singela colocação de uma flor na lapela ou no cabelo de algumas mulheres, conforme retratados em algumas paredes, ou nos sapatos propositadamente limpos. Tudo isso diferenciava a cena de horror ali perpetrada e tão comum na habitualidade daquele espaço. Outro exemplo, este bem comum em nosso país, é em relação às unidades penitenciárias, locais em que algumas celas, principalmente as individuais, possuem forte apelo decorativo e subjetivo. Se, por um lado, essa atitude pode denotar o sentimento de propriedade e pertencimento daquele sujeito a um outro espaço por ele representado, por outro, é inegável que a exposição de pôsteres nas paredes, grafite, pichação, cortinas coloridas etc. também retratam uma tentativa de diferenciação daquele indivíduo no campo ali presente.

Não nos esquecendo dessa particular situação escolar, logo nos vem à mente a dúvida sobre se a necessidade de distinção individual e social (no caso acima, atribuído a um mero comportamento modal) pode ser considerada um hábito exclusivo dos jovens. Achamos que não, e indagamos: então, por que a aversão à distinção – e não apenas a aversão à distinção entre quaisquer indivíduos, mas principalmente em relação aos jovens?

Dito de um modo mais claro, sempre inquirimos qual a verdadeira razão de desejarmos estar perto daqueles com quem nos identificamos, segundo a necessidade de reconhecimento restrita a certos *tipos* de indivíduos que nos parecem similar, e, em contrapartida, o nosso desejo de distanciamento daqueles que consideramos *distintos*, *não íntimos*, e, talvez não seja exagero dizer, dos sujeitos que nos causam estranheza.

Esse estranhamento ao *distinto* mais se evidencia quando os indivíduos “estranhos” possuem uma característica particular, ou seja, são detentores de uma temporalidade chamada *adolescência*, que, conforme Moraes, é uma marca distintiva de *provisoriedade* a um processo que se remete à construção de identidade.⁴³⁹

Talvez daí se explique a nossa incompreensão toda vez que percebemos, ou até mesmo não aceitamos, a confusão desta característica de formação individual (construção da identidade) com irresponsabilidade provisória. Tal inquietude nos leva a crer, conforme sabiamente definido por Bourdieu, no hábito de categorizarmos esses jovens dentro de um *no man’s land* social. Se, por um lado, são adultos para algumas coisas, por outro lado, são crianças para outras. Atuam em dois campos, num espaço categorizado como *meio-criança* e *meio-adulto*.⁴⁴⁰

Assim, considerando a normal busca pela distinção individual que esses jovens almejam (na maioria das vezes, fundamentada pela vaidade, da qual igualmente os adultos não estão isentos), corroborada pela essência formativa e temporária da construção de sua identidade (o amadurecimento pessoal), podemos afirmar que é a adolescência a categoria ideal sobre a qual se exerce todo e qualquer modelo de censura social. Censura fundada não apenas em um comportamento intrínseco, natural

⁴³⁹ MORAES, Pedro R. B. *Juventude, medo e violência*. Ciclo de conferências “Direito e psicanálise: novos e invisíveis laços sociais”, p. 5.

⁴⁴⁰ BOURDIEU, Pierre. *Questões de sociologia. Paradoxo do sociológico*. Rio de Janeiro: Marco Zero. 1983, p. 113-114.

aos anseios normais da idade, mas também na própria razão de sua existência, pelo fato de serem simplesmente adolescentes. Este processo torna-se ainda mais feroz quando o adolescente é dotado de outros atributos “reprováveis”, como a inquietude, a hiperatividade, a instabilidade e, quem sabe, a criminalidade.

É certo que essa censura pode vir a operar de inúmeros modos e em vários campos sociais, desde os mais nativos, como a própria consciência (o *livre-arbítrio* kantiano⁴⁴¹, como forma de imposição de limites), a família (reconhecidamente, a primeira forma visível de controle social), passando pelo campo religioso (os grupos de jovens religiosos, os acampamentos religiosos juvenis, os encontros litúrgicos etc., também reconhecidos como uma forma de controle e censura), o campo escolar (do qual a disciplina do ensino e a padronização comportamental são características emblemáticas), os campos esportivo e comunitário etc.

Dadas essas possibilidades, não podemos nos esquecer da censura do *campo punitivo legal*, ou seja, da própria censura penal promovida pela força legítima do Estado, por meio do sistema punitivo. Certamente, esta possibilidade é o meio mais radical e trágico de exercer uma reprovação social ao adolescente.

Assim, reconhecemos que tais formas de censura que se exteriorizam quanto à limitação ou à padronização de uma conduta comportamental do indivíduo, e talvez da própria sociedade, ora agem individualmente (como a razão e a consciência), ora em conjunto. Assim, dadas as suas características e formas, é certo que variadas espécies de censura, embora autônomas, podem muito bem ser avocadas para atuar em conjunto.

No intuito de clarear este raciocínio, observemos a hipotética situação de um aluno que, por questões disciplinares, é suspenso da escola. Neste caso, poderíamos imaginar que tal conduta (o ato indisciplinado) projetaria um efeito resoluto (não apenas a punição em si, mas, no caso, a suspensão das aulas) e também outras formas de censura, como a própria reprovação disciplinar escolar, a censura familiar (a bronca do pai) e a censura íntima (o remorso) – embora tais ações possam ser decompostas temporariamente, muito comum seria a sua incidência de forma contígua.

⁴⁴¹ KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Trad. de Manuela P. dos Santos e Alexandre Fradique Morujão. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985.

Portanto, é difícil reconhecer uma hierarquização dura de atuação desses significados reprováveis, pois o exemplo acima citado demonstra muito bem a autonomia desses atos, bem como a diferenciação de seus atores (o professor, o pai e o próprio aluno), e, conseqüentemente, a sua incidência de forma simultânea. O que nos chama a atenção, e aqui abrimos parênteses, é que a censura exercida por meio do controle penal, que deveria ser a última forma de censura praticada, por muitas vezes, é a primeira a ser lembrada. Contrariamente aos outros tipos de controle social (a escola, a família, os amigos etc.), que se engendram, às vezes, de forma mútua ou autônoma – mas quase sempre de forma concomitante –, o controle penal só deveria aparecer em último caso. Daí deriva a premissa comum de que o sistema penal (ou o próprio direito penal) é a última *ratio* social. Dito de outra maneira, quando todas as outras formas de controle social falham, o sistema penal é chamado para atuar. Por este motivo, podemos dizer que o sistema penal tem, pelo menos em tese, a característica subsidiária, como bem apontada por Nilo Batista em sua clássica obra *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*.⁴⁴²

Portanto, podemos resumir o entendimento acima deste modo: as engendradas formas de censura funcionam de certa maneira num campo social em que as formas de intervenção e controle, além de agirem em conjunto, demonstram muito bem a disputa por um capital ou poder simbólico. Isto nada tem de novo e de irregular, até porque possivelmente faz parte da própria disputa de capitais e da socialização social. Uma forma de controle é o poder disciplinar, de característica corretiva, exercido pelo sistema punitivo (aliás, não podemos nos esquecer de que há também aí uma forma de disputa, como no exemplo das instituições policiais), mas que, de certo modo, atua preferencialmente e por razões diversas, preterindo outras formas de controle que deveriam ter um agir inicial ou ao menos conjuntamente. A isto dar-se-á também o nome de *policialização, penalização, controle social máximo* e outros.

A maldade desse fenômeno surge quando a policialização torna-se não uma conduta geral e paritária, ou melhor, quando é proposta a toda uma sociedade de

⁴⁴² BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*. 8ª. Edição. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2002.

forma indistinta – se é que isto existe –, mas quando age de forma seletiva, discriminatória, quando escolhe como seus alvos indivíduos predefinidos simplesmente por sua condição existencial e comportamental, o que foi muito bem observado por Wacquant: “alvos privilegiados como objetos de um desenfreamento do sistema penal”.⁴⁴³

E, nesta definição de *alvos privilegiados*, podemos elencar dentro de nossa realidade a existência de um olhar penalizador. Um olhar não apenas às classes marginalizadas, mas também à própria juventude, principalmente quando essa juventude faz parte das classes excluídas. Assim, criar-se ia um ciclo vicioso e nefasto. Por causa de um visível desejo de distinção social inerente e natural à juventude, invertemos a nossa responsabilidade educacional, ainda que esta também seja uma forma de controle social, e, por uma questão de conveniência e economia, avocamos o direito penal para substituir esta obrigação originária. Tudo isso em detrimento a outras formas de controle, que, aliás, decerto seriam mais importantes e eficazes do que a própria punição penal.

A crueldade desse fenômeno incide justamente quando elencamos as características típicas da adolescência (vide o exemplo da busca pela distinção) como fundamento e razão para a incidência do processo criminalizador. Pune-se, porque se deve punir, e justifica-se pelo simples fato de serem sujeitos diferenciados, não similares aos “sujeitos normais”, como bem retratado por Goffman.⁴⁴⁴

⁴⁴³ Ainda em Wacquant, o *desenfreamento do sistema penal* reforça e dramatiza “a demarcação legal, social e cultural entre a comunidade dos “cidadãos honestos” e os criminosos, de modo a fazer destes últimos uma categoria sacrificial, que encerra em si mesma todas as propriedades negativas (imoralidade, pobreza, pele negra) que essa comunidade deseja expulsar para fora de si. A penalização da pobreza relembra assim, a todos e enfaticamente, que, pelo simples fato de existir, a pobreza constitui um atentado intolerável contra este “estado forte e definido da consciência coletiva” nacional, que concebe a América como uma sociedade afluyente e que oferece “oportunidade para todos.” WACQUANT, Loic. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos (onda punitiva)*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 41- 42.

⁴⁴⁴ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

4.3 A policialização do PROTEJO e os rituais de interação entre as forças policiais e os adolescentes.

Se o interesse político em relação ao projeto PROTEJO tornou-se presente desde o seu início, haja vista o rápido reconhecimento da classe política da conveniência de evidenciar e legitimar seus métodos, é certo que a praticidade do programa necessitaria de algumas peculiaridades próprias.

Dessas peculiaridades, chamamos a atenção ao fato de que o dito programa deveria ser sempre lembrado como um *programa de segurança pública*. Esta preocupação resultava da necessidade de se demonstrar a concretização de uma resposta estatal aos anseios sociais derivados do medo da insegurança. Tal resposta, longe de se caracterizar por meio de políticas públicas sociais, acabou sendo proposta pelo viés policial. E, como demonstrado há pouco, geralmente é esse agir policial a primeira *ratio* ao (des)controle social.

Deve-se lembrar que toda essa política pertencia à pasta do Ministério da Justiça, e que se tornou normal, para o governo, ao tratar de segurança pública, chamar ao processo atores públicos acostumados com estas questões, ou seja, as instituições policiais.

Uma vez que o Ministério da Justiça trouxe para si não apenas a idealização, mas a responsabilidade da implantação do PRONASCI no Brasil – e não o Ministério do Desenvolvimento Social, certamente a instituição mais apropriada, como já mencionado –, vimos que esta atribuição originária do governo federal perpetuou-se em níveis local e municipal, basta ver que os principais projetos perpetrados pelo PRONASCI, principalmente aqueles denominados de *repressivos* e *defensivos*, possuíam em quase sua totalidade a participação dos órgãos de segurança pública. Esta participação pode se dar de forma direta, como o repasse de valores econômicos às instituições policiais e aos próprios policiais (bolsa-formação, por exemplo), ou de forma indireta, como a sua participação, mesmo que de forma secundária, em variados projetos. A elaboração de estatísticas criminais produzidas pelas instituições policiais, que, em tese, legitimariam a pontual aplicabilidade do projeto pronasciano, é outro exemplo disso.

Cabe lembrar que, com exceção das guardas municipais, o ordenamento jurídico brasileiro propõe um sistema de segurança pública composto de instituições policiais federais e estaduais. Mesmo assim, as guardas municipais pertencentes unicamente ao município, ainda que sob a atual discussão de serem consideradas ou não instituições policiais legítimas, decerto exercem a função constitucional do controle da criminalidade, ou do exercício da segurança pública.

O PROTEJO, como já visto, é um projeto resultante de um convênio direto entre a União e os municípios, sem necessariamente passar pelo crivo e pela discricionariedade dos estados. Ainda que pese a possibilidade de alguma interferência do governo estadual, seja das mais diversas formas possíveis,⁴⁴⁵ é certo que o PROTEJO pode muito bem operar apenas com a estrutura governamental dos municípios em comum esforço com outras empresas terceirizadas de natureza privada. Assim sendo, uma vez recebido o PRONASCI em qualquer estado, como ocorreu no Paraná, em 19 de dezembro de 2007, a realização do projeto PROTEJO no município escolhido não obriga a participação deste mesmo estado em tal projeto.

Lembramos que, como analisado em capítulo próprio nesta tese, uma participação mais direta do governo do estado do Paraná junto aos projetos do PRONASCI desenvolvidos no município de Curitiba não aconteceu principalmente por falta de interesse político, visto que a composição partidária dessas mesmas administrações era oposta uma à outra.

Todos os projetos do PRONASCI em Curitiba foram, de início, recebidos pela Secretaria Municipal de Defesa Social de Curitiba (SMDS), e, após a criação de um Comitê Gestor de Projetos, formado por membros de várias secretarias, foi decidido que a responsabilidade pela realização do PROTEJO ficaria a cargo da Fundação de Ação Social, conforme Portaria n. 002/2010. Cabe lembrar que, segundo alguns entrevistados, a realização do PROTEJO e do programa Mulheres da Paz só não aconteceu de forma direta pela Secretaria de Defesa Social porque não havia estrutura hábil e nem quantidade de funcionários disponível para os projetos, razão pela qual se

⁴⁴⁵ Como exemplo dessas interferências, podemos citar: o empréstimo de algum imóvel para a realização do projeto, a designação de funcionários públicos estaduais para conjuntamente trabalharem com outros atores e até mesmo a designação de policiais estaduais para acompanhar os jovens em alguns eventos externos.

optou por remeter a responsabilidade de execução do PROTEJO à Fundação de Ação Social, assim como a do Mulheres da Paz à Secretaria de Saúde Municipal.

A Secretaria Municipal de Defesa Social de Curitiba, ainda segundo alguns entrevistados, foi a instituição escolhida para recepcionar o PRONASCI por ser o órgão municipal mais familiarizado com o tema da segurança pública, e a possível coordenação geral dos projetos realizada por outro órgão poderia desviar as suas características anteriormente propostas pelo Ministério da Justiça:

OPERADOR PREFEITURA – O PRONASCI, em Curitiba, era um programa de segurança feito para dar segurança. Daí que, para isso, tem as guardas municipais e a Secretaria de Defesa Social. Acho que não teria cabimento um programa desse ser “tocado” por outra secretaria senão esta. (...) As outras secretarias não teriam “intimidade” sobre os assuntos em questão.

Cabe recordar que a Guarda Municipal de Curitiba pertence administrativamente à Secretaria Municipal de Defesa Social. Desta forma, poderíamos dizer que os projetos do PRONASCI na capital paranaense, entre eles o PROTEJO, tiveram, nos seus dois pólos conveniados, duas instituições de natureza policial. Ou seja, em nível federal, o Ministério da Justiça e, em nível local, a Secretaria Municipal de Defesa Social. Assim, podemos de antemão afirmar que a participação da Guarda Municipal de Curitiba no PROTEJO tornou-se uma constante, isto sem prejuízo de outras interferências policiais, como veremos a seguir.

A pesquisa de campo nos mostrou que houve pouca participação das forças policiais estaduais na realização do PROTEJO. Nunca é demais repetir que este fato se deveu à falta de diálogo entre os governos estadual e municipal. Entre as poucas cooperações ocorridas entre estas duas esferas de governo, podemos elencar duas que achamos importantes:

a) a boa vontade de um membro da Polícia Civil local de confeccionar, por meio da burocracia estatal, carteiras de identidade para os jovens pertencentes ao PROTEJO (ainda que este fato, segundo alguns entrevistados, tenha sido por iniciativa pessoal);

b) eventual presença de policiais militares junto ao programa em atividades públicas, que ocorria sempre que havia alguma solenidade pública envolvendo

personalidades públicas ou outra atividade que fugisse daquelas habituais do programa.

Certa vez, questionamos um operador de empresa terceirizada, um dos responsáveis pela realização de atividades com os jovens, sobre os motivos da presença de membros de forças policiais em eventos não rotineiros, e ele nos respondeu:

OPERADOR TERCEIRIZADO – Quando chegava alguém importante, vinha sempre com policiais junto. Acho que é porque eles tinham medo, não sabiam o que iam encontrar. Alguns logo viam que não tinha perigo, e ficavam mais à vontade, outros ficavam meio desconfiados, sabe?

Outra questão que merece importância é a composição das instituições responsáveis pelo programa PROTEJO. Com exceção da Fundação de Ação Social, a própria Secretaria de Desenvolvimento Social, assim como a empresa terceirizada encarregada das atividades ministradas aos jovens, possuía em seus quadros membros de instituições policiais, apesar de alguns já estarem na condição de funcionários públicos aposentados. Cabe aqui dizer que os dois principais cargos diretivos das duas instituições responsáveis pelo PRONASCI em Curitiba foram, na ocasião, preenchidos por membros de forças de segurança pública. São eles os cargos de secretário municipal de Defesa Social e o de coordenador da empresa terceirizada, a Adesobrás.

Esse fato, segundo alguns entrevistados, contribuiu para dar ao PROTEJO um aspecto de programa “militarizado”:

OPERADOR PREFEITURA – O pessoal da administração achava que os guris eram iguais a uma tropa militar. Bastava mandar que eles obedecessem. Mas não era isso que acontecia.

Outros entrevistados, porém, nos relataram o inverso, afirmando que as participações dos membros das forças policiais⁴⁴⁶ com os jovens ocorriam de forma

⁴⁴⁶ Independente de qualquer discussão quanto a se as guardas municipais são ou não uma instituição policial, o fato é que os jovens do PROTEJO não apenas viam os guardas municipais como policiais, mas também os representavam habitualmente, nas atividades do programa, como policiais.

mais dialogada e íntima, comparadas com as de outros participantes não pertencentes a esta classe:

OPERADOR TERCEIRIZADO – O engraçado é que, no início, havia uma pequena rejeição ou desconfiança da gurizada com o pessoal que trabalhava no programa. Esta rejeição, no início, era mais ainda com aqueles que eram policiais. Mas, no andar do negócio, foi justamente com alguns policiais ou ex-policiais que os jovens mais tiveram afinidade. No final, já tinham perdido aquele “ranço inicial”. Dá até pra dizer que ficaram amigos.

Além da coordenação do projeto, composta parcialmente de membros e ex-membros de instituições policiais, no cotidiano das atividades do PROTEJO, havia sempre a presença ostensiva de guardas municipais. Procuramos saber o motivo pelo qual ali, no ambiente do PROTEJO – diferentemente do ambiente em que se realizava o programa Mulheres da Paz –, havia a necessidade de guardas municipais ostensivos a todo o momento, sobretudo durante as atividades. As justificativas, não encontradas em nenhum documento das instituições que participaram do projeto, apareceram nas entrevistas pessoais realizadas. Entre elas, destacamos algumas que julgamos relevantes:

a) alguns entrevistados justificaram a presença de policiais pela necessidade de exercer uma “proteção policial aos jovens” do programa. Fundamentaram esta tese alegando que vários adolescentes eram provenientes de “organizações criminosas”, e, por isto, deveriam ser “vigiados”. Questionados sobre o que eram as tais “organizações criminosas” (ou outras expressões similares usadas, como “quadrilha”, “bando criminoso” e afins), a maioria esclareceu tratar-se de jovens que pertenciam a quadrilhas de traficantes de droga, e que, por alguma razão, o “movimento do tráfico” não via com bons olhos a participação de alguns jovens no PROTEJO. Sob esta justificativa, houve quem dissesse que alguns adolescentes estariam “jurados de morte” por traficantes do bairro, uma vez que haviam “deixado dívidas” relacionadas à aquisição de drogas ou dinheiro, e por isto estavam sendo ameaçados.

b) seguindo a mesma justificativa da “proteção policial aos jovens”, outras pessoas nos disseram que a segurança policial estaria presente para proteger os adolescentes, sendo que esta proteção não decorria de uma ameaça externa (como de

traficantes locais, por exemplo), mas sim “de eles mesmos”. Explicamos: foi-nos dito que vários adolescentes do PROTEJO faziam parte de “gangues rivais” (ou organizações criminosas rivais). Tais gangues praticavam crimes os mais diversos, e tinham a sua origem geográfica dentro do bairro – ou, como dito, tinham ali a “sua área de atuação”. Este era um dos motivos pelos quais havia, segundo os operadores, constantes ameaças entre jovens pertencentes ao projeto.

Vale dizer que esse fato, logo no início, gerou uma predisposição dos operadores do programa de não alocar, nas mesmas turmas e nos mesmos turnos, possíveis membros de “gangues rivais”. Por esta justificativa, indagávamos se as rixas entre os jovens causariam tamanha preocupação a ponto de se necessitar de uma força policial presente ou se se tratava apenas de uma rivalidade natural à idade daqueles jovens. A maioria dos operadores respondeu que não, portanto, que havia certamente o perigo de um atentado mais violento entre os jovens. Inclusive, em certa ocasião, segundo narrativas, um adolescente do PROTEJO teria ido a uma das atividades portando uma arma de fogo.

Essas duas primeiras justificativas, a nosso ver, provinham do prévio conhecimento, por parte dos operadores, de que muitos adolescentes preenchiam os requisitos negativos para sua inclusão no programa, especialmente os requisitos previstos no grupo 1 (público-alvo) do plano de apresentação do programa PROTEJO, que valem a pena aqui repetir: a) *jovens que passaram pela delegacia mas não respondem a processo*; b) *jovens em situação de crime*; c) *jovens condenados a penas alternativas*; d) *jovens egressos do sistema penal e sistema socioeducativo*.⁴⁴⁷

Por essa razão, eles sempre eram lembrados, não apenas pelos policiais que ali estavam como também pelos operadores, como sujeitos *perigosos, violentos, desregrados e inconfiáveis*. Havia um medo comum – e isto ficou muito claro nas entrevistas – de que, a qualquer momento, algum jovem do PROTEJO pudesse se insurgir à ordem e à disciplina ali impostas e praticar algum ato atentatório. Este fato gerou certa tensão social durante todo o trâmite do projeto, mais ainda no seu início e meio, períodos em que todos os agentes (jovens e operadores) ainda não dispunham

⁴⁴⁷ Conforme consta na página 3 do documento oficial de apresentação do programa PROTEJO oriundo do Ministério da Justiça.

de conhecimento e intimidade uns com os outros. Percebemos que os operadores locais facilmente aderiam à ideia do Ministério da Justiça quanto à seleção depreciativa e estigmatizada dos jovens recrutados pelo programa.

Observa-se que, se o próprio governo Federal, na origem do projeto, tratou de taxar aos jovens do PROTEJO categorias depreciativas e discriminatórias, foi justamente na concretização do programa que este etiquetamento tornou-se mais visível. O raciocínio geral dos operadores ficou muito claro para nós:

OPERADOR PREFEITURA – Se o Ministério da Justiça diz que eles são perigosos, nós acreditamos. Se eles, então, são perigosos, nós temos que nos assegurar e tomar algumas medidas contra eles.

No mesmo sentido:

OPERADOR TERCEIRIZADO – Era uma gurizada perigosíssima. Fiquei sabendo que vários deles já foram presos. Aliás, para entrar aqui, tinha que ser criminoso, né? Por isso, a gente nunca baixava a guarda pra eles.

c) a terceira justificativa relatada, e igualmente conexa às duas primeiras, correspondia à simples noção de que havia a necessidade de, por meio da ostensividade policial, impor um ambiente seguro aos operadores, no intuito de que eles pudessem “trabalhar em paz”, ou seja, exercer suas atividades sem o perigo de serem agredidos, verbal ou fisicamente, tanto por agentes externos ao programa quanto pelos próprios jovens participantes.

É interessante dizer que, ainda nessa hipótese, vários entrevistados fizeram uma comparação da potencial violência dos jovens do PROTEJO com a violência escolar. Não foram poucas as pessoas entrevistadas que nos relataram ter medo de que a “violência nas escolas” se repetisse no PROTEJO. Deve-se lembrar ainda que diversos oficineiros que ali trabalharam também tinham larga experiência em instituições de ensino.

Antes de entrarmos na quarta e última justificativa elencada, é necessário dizer que, por todo o período em que realizamos nossa pesquisa de campo, bem como a análise dos documentos oficiais correspondentes ao PROTEJO, não encontramos

nenhum relato verbal ou escrito de qualquer fato correspondente a um ato de agressão externa e/ou interna praticada naquele ambiente entre os jovens ou entre os jovens e os operadores do PROTEJO. Fica a dúvida se a absoluta ausência de condutas tidas como agressivas por parte de qualquer dos envolvidos no programa foi ou não decorrente da presença dos guardas municipais ou da própria autoridade exercida pelos operadores.

d) por fim, mas não menos importante, foi a justificativa de que a presença policial no local serviria para “investigar” os jovens do PROTEJO. De antemão, apontamos que esta foi a justificativa menos citada, mas pelo menos um dos operadores demonstrou a crença de que os guardas municipais estariam ali para obter informações relacionadas ao cometimento de crimes não apenas praticados por jovens do programa, mas de possíveis crimes que esses jovens poderiam conhecer. Ressaltamos que tal justificativa foi-nos apontada apenas por um dos entrevistados. Questionamos os outros entrevistados sobre esta possibilidade, mas a grande maioria se surpreendeu com tal hipótese por achá-la inverossímil, e a rechaçou prontamente.

No mesmo sentido, é conveniente relatar que um dos operadores do programa nos confidenciou que ao tomar conhecimento, por intermédio de um dos adolescentes, da ocorrência de um crime relacionado ao tráfico de drogas, de imediato repassou a informação aos guardas municipais. Indagado a respeito do resultado desta denúncia, ele disse desconhecê-lo.

É importante dizer que, em relação a essa última justificativa, também soubemos, por meio dos relatos dos operadores, que vários adolescentes revelaram a crença de que a presença dos guardas ali servia certamente para “investigá-los”.

Mas, como já dito, embora houvesse a presença quase que diária de guardas municipais no projeto PROTEJO, apurou-se que alguns guardas não foram escolhidos ao acaso para ali trabalharem. Muito pelo contrário, foram pontualmente selecionados entre aqueles que poderiam compreender a ideia do projeto, assim como entender os jovens participantes com menos dificuldade. Houve quem dissesse que tal intimidade com o programa e com os jovens ocorreu de forma natural.

OPERADOR PREFEITURA – Eles escolheram alguns guardas mais “humanos” para ficar cuidando do PROTEJO. Era um

peçoal que até gostava de estar ali. (...) Acho que tinha muito guarda que não acreditava em tudo aquilo, via aqueles guris como pequenos delinquentes, e, por isso, não queriam estar lá.

OPERADOR TERCEIRIZADO – *Com o passar do tempo, os guardas escalados para o PROTEJO começaram a ser sempre os mesmos, isto criou uma afinidade com todos, inclusive com os jovens que antes estavam ressabiados com aquela ostensividade.*

Os guardas, embora sempre presentes, não participavam diretamente das atividades que eram propostas. Esta atribuição ficava a cargo dos operadores terceirizados, sobretudo dos oficineiros. Mas isto não impedia que houvesse uma interação entre os jovens e aqueles atores. Em pequenos atos como, por exemplo, na ajuda no carregamento do material e dos objetos utilizados nas atividades ou até mesmo em breves conversas realizadas nos intervalos das atividades, consolidava-se uma forma de interação social. Vale ressaltar que a existência de uma base da Guarda Municipal no mesmo local onde as atividades do programa se realizavam facilitou esta integração.

Foi-nos dito que, logo no início do programa, alguns jovens não viam com bons olhos a presença dos guardas municipais nas atividades do projeto, ainda que estes ficassem a certa distância, embora pouquíssimos adolescentes tenham se manifestado publicamente neste sentido aos responsáveis pelo programa. Alguns, mesmo que de forma dissimulada, faziam comentários injuriosos sobre a presença ostensiva da força policial:

OPERADOR TERCEIRIZADO – *No começo, alguns guris, ao ver os guardas ali, logo iam dizendo: “Ih, olha lá os meganha!” ou “Lá vem os porcos!”. Claro que tais comentários nunca eram diretos, e sim entre eles. Mas havia alguns moleques que faziam questão de deixar escapar pra gente esses xingos.*

Por outro lado, alguns guardas municipais também realizaram comentários ofensivos aos jovens presentes, e igualmente à atitude dos adolescentes, tais comentários nunca eram feitos de forma direta:

OPERADOR TERCEIRIZADO – *Os guardas não deixavam por menos. Também ficavam falando mal da gurizada. Dizendo isso e*

aquilo. (...) Mas quase sempre entre eles mesmos. Que eram um bando de marginais, pequenos vagabundos. (...) Falavam que eles não tinham recuperação... não todos, alguns, e que aquilo ali era perda de tempo.

Ao passo em que as atividades do PROTEJO foram acontecendo, começou a haver uma maior respeitabilidade entre ambas as classes. Esta respeitabilidade, como já dito, foi decorrente de uma intimidade que fluía naturalmente no dia-a-dia do programa e foi ainda fortalecida pela constante presença de alguns membros da Guarda Municipal que não achavam ruim “cuidar da segurança” do projeto. Logo, os xingamentos promovidos por ambas as partes, no início do programa, começaram a ser substituídos por atos mais cordiais, respeitosos e até mesmo íntimos. Como exemplo dessa intimidade, citamos as brincadeiras que uns faziam aos outros.

OPERADOR TERCEIRIZADO – No final, já eram todos amigos. Tudo bem que os jovens que foram ficando, por natural que sendo poucos, acabaram se relacionando melhor com todo o pessoal, inclusive com os guardas. Não foram poucas as vezes que alguns policiais começaram a “tirar sarro” dos jovens e vice-versa. Dá até para dizer que ficaram amigos.

Assim as relações interpessoais foram acontecendo. No início, os guardas municipais tentaram a todo instante representar um comportamento que significasse aos jovens uma autoridade ali presente, ou, no melhor termo de Goffman, uma “fachada”⁴⁴⁸ que representasse a ordem e a disciplina, perpetradas por meio da ostensividade e da vigilância. Ao final, talvez pelo fato de terem se acostumado àquelas presenças, bem como possivelmente pela empatia que surgia, os jovens e os guardas passaram a se relacionar melhor.

Esta melhora no relacionamento provinha, segundo os entrevistados, do fato de que os guardas não mais “agiam como guardas”, e sim como “pessoas normais”.

⁴⁴⁸ Segundo Goffman, “o termo *fachada* pode ser definido como o valor social positivo que uma pessoa efetivamente reivindica para si mesma por meio da linha que os outros pressupõem que ela assumiu durante um contato particular. A fachada é uma imagem do eu delineada em termos de atributos sociais aprovados – mesmo que essa imagem possa ser compartilhada, como ocorre quando uma pessoa faz uma boa demonstração de sua profissão ou religião ao fazer uma boa demonstração de si mesma. (...) Se os eventos estabelecem uma fachada para ela melhor do que ela poderia esperar, ela provavelmente se “sentirá bem”; se suas expectativas costumeiras não forem realizadas, espera-se que ela se “sinta mal” ou “sinta-se ofendida”. GOFFMAN, Erving. *Ritual de interação: ensaios sobre o comportamento face a face*. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes. 2012, p. 13-14.

Perguntamos a esses mesmos entrevistados o que seria “agir como guarda e agir como pessoa normal”. A diferença ficou muito clara. Um dos operadores disse que “agir como guarda” seria propor uma conduta alusiva à ordem e à repressão.

É fácil concluir que a dita ordem, bem como a repressão, além de ser um dos fundamentos essenciais em qualquer estrutura policial, também era desejada no ambiente do programa, ainda que a ordem social, na verdade, se referisse, naquele espaço, a uma disciplina educacional, e a repressão correspondesse a uma imediata reprovação e/ou reação a qualquer conduta praticada pelos jovens que ferisse a disciplina.

Percebemos que existia uma postura proposta em referência à hierarquia e à disciplina. Este comportamento, ao mesmo tempo em que se preocupava em impor o simbolismo da autoridade pública, igualmente se preocupava em manter certa distância entre tal autoridade e os jovens, talvez pela preservação da própria figura da autoridade, ou melhor, pela preservação da *fachada da autoridade*. Segundo Goffman, “a saída mais garantida para uma pessoa evitar ameaças à sua fachada é evitar contatos em que seria provável que essas ameaças ocorressem”.⁴⁴⁹ Assim, “agir como guarda”, em resumo, representaria uma conduta hierarquizada, ainda que de mando, preocupada com certo distanciamento aos outros grupos subordinados (no caso, os jovens), uma postura visivelmente amparada pela crença da superioridade de classes, nas mesmas características pertencentes a uma tropa policial militarizada.

Em contrapartida, “agir como pessoa normal” seria quando aqueles agentes, por vezes, se despiam de sua *fachada inicial*, ou seja, “deixavam de ser policiais”. Então, neste caso, imperava uma relação baseada na igualdade, não verticalizada, como na hierarquia policial proposta, mas sim uma interação horizontal entre os jovens e os guardas, que deixavam, mesmo que por breves momentos, de “serem guardas”. Como dito por alguns entrevistados, era a postura da informalidade, “sem preocupações com as aparências”, “mais sincera”, com alguns momentos “de conversas” e não “de discursos”, de “confiança” e não “de medo”.

⁴⁴⁹ Segundo Goffman, quando uma *fachada* é ameaçada, é preciso realizar a preservação da *fachada*. Um dos tipos básicos da preservação da fachada é o *processo de evitação*. GOFFMAN, Erving. *Ritual de interação: ensaios sobre o comportamento face a face*. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes. 2012, p. 22.

Quando isso acontecia – e era visto em pequenos gestos –, por meio de conversas e outras singelas formas de interação social, ambos os grupos (jovens e policiais) ficavam mais à vontade. De acordo com testemunhos colhidos na pesquisa de campo, era então nestes momentos que os jovens do PROTEJO se sentiam “apenas jovens”, “iguais”. Este fato, como já vimos, também ocorria habitualmente com os *oficineiros mais legais*.

Sobre isso, podemos nos arriscar a afirmar que os principais processos de integração social alcançados pelo PROTEJO, independentes de sua mensuração, vieram justamente dos momentos em que seus jovens eram tratados e reconhecidos de forma igualitária. Pode-se entender que o eventual sucesso do projeto, defendido por muitos entrevistados, não provinha das relações das figuras autoritárias dos operadores e dos policiais, mas sim de quando tais figuras desnudavam-se de seus significados e passavam a tratar os jovens como adolescentes *normais*.

OPERADOR TERCEIRIZADO – Às vezes, a gente se esforçava pra dar atividades que agradecem a piazada. Um esforço tremendo. Mas não foi poucas as vezes que uma conversa no intervalo, na hora do lanche, uma brincadeira não organizada e não prevista, fazia mais sucesso do que as atividades. A piazada era engraçada. Quando a gente achava que eles iam gostar e rir, não riam, e, de repente, estavam dando gargalhadas em um canto qualquer.

4.4 O PRONASCI que produz e reproduz discriminação social.

Como vimos no início desta tese, antes mesmo da efetivação prática dos programas do PRONASCI, a própria normatividade legal que instituiu toda a ideologia do programa tratou de criar categorias próprias para a seleção dos participantes nos projetos. Tais categorias, embora fossem de cunho absolutamente subjetivo e de pouca técnica, serviam para nomear o “público-alvo” dos projetos ofertados. Esta nomeação foi amparada por uma análise subjetiva que produziu um etiquetamento baseado na discriminação social e, mais ainda, econômica.

Nesta análise, não podemos nos esquecer de algumas categorias trazidas pela antiga redação da lei que instituiu o PRONASCI (Lei 11.503/2007⁴⁵⁰), entre elas: *jovens e adolescentes (entre 15 a 29 anos) que se encontrem em situação infracional ou em conflito com a lei, ou egressos do sistema prisional, expostos à violência urbana.*⁴⁵¹

Numa primeira leitura, poderia ficar a dúvida sobre o que essas categorias realmente significam, mas, numa análise um pouco mais elaborada, podemos afirmar que essas expressões se traduzem na própria abstração do estigma. Isto é, se, por um lado, o jovem é visto com um ser diferenciado – não reconhecidas as características intrínsecas e naturais à idade como sendo algo normal em um processo de formação –, por outro, atribui-se a esta juventude uma “anormalidade social”, ainda mais a juventude periférica, aquela já inserida num processo de exclusão social e econômica. E é justamente esta juventude periférica, com a sua nomeação por meio de categorias depreciativas, que contribui para a produção do medo social.

O PRONASCI reproduz essa crença social. Se, por uma questão de bom senso ou até mesmo de ética, seria desejável que o governo se posicionasse contrário ao senso comum, não é isto que acontece, pois ele opta por ratificar este entendimento, muitas vezes por meio de políticas públicas tidas como discriminatórias. Tal postura é vista em várias formulações públicas, nos idealizadores de projetos assistenciais como o PRONASCI, nos legisladores (classe política) da normatividade da política criminal e, por fim, nos executores das ditas políticas. Todos compram a reiterada ideia comum de que a juventude, em especial a pobre, negra e moradora da periferia, é, antes de tudo, potencialmente “perigosa” e, por conseguinte, “criminosa”, conforme explica Moraes:

São abundantes os casos em que jovens e adolescentes são tomados como “ameaça à sociedade” ou “vítimas dela”, porque, estando *em formação*, seriam mais facilmente influenciáveis, inclusive – e aqui haveria um grande perigo – pelo mundo do crime. Ouvimos, diversas vezes de diferentes profissionais, de policiais a assistentes sociais, passando por sociólogos e psicólogos, formando um contraditório conjunto, que jovens delinquentes são mais perigosos do que os não-jovens, porque “são muito influenciáveis”, “ficam muito mais nervosos”,

⁴⁵⁰ A redação original da Lei 11.503/2007, que institui o PRONASCI, foi amplamente modificada pela Lei n. 11.707/2008.

⁴⁵¹ Lei 11.503/2007, artigo 3º, inciso VI e artigo 4º, inciso I. Lembramos que tais expressões referem-se aos jovens abrangidos pelo programa PROTEJO.

“nada têm a perder” ou “são frios”, como se tais atributos fossem naturais à idade.⁴⁵²

No caso do PRONASCI, a adoção do sistema biológico para a seleção de indivíduos, seja na forma etária ou de gênero, faz com que esta política seja o campo ideal para, primeiro, selecionar etariamente esses jovens, e, em seguida, os nomear como jovens problemáticos, desordeiros, delinquentes e criminosos, proporcionando-lhes a perversa inserção de características depreciativas.

Como parte do processo de criminalização da marginalidade, a produção do medo é feita por intermédio da estigmatização e da “satanização”⁴⁵³ desses jovens, principalmente os jovens negros, pobres e moradores de regiões também estigmatizadas, que formam, na mesma ordem, os denominados “alvos privilegiados”, conforme denunciado por Wacquant⁴⁵⁴ ou as “classes perigosas”, referidas por Alberto Passos Guimarães⁴⁵⁵ ainda na década de 1980. São estes jovens, pertencentes às classes perigosas, os que possuem *desvios* comportamentais. E, na concepção sociológica, segundo Howard Becker, o desvio é visto como “uma falha em obedecer a regras do grupo”.⁴⁵⁶

Mas, se por um lado, o poder público ratifica a perpetuação da categoria intitulada “adolescentes marginais” (ou expressões similares), por outro, não é ele quem as fabrica diretamente. Se os adolescentes detêm a característica do desvio, não podemos nos esquecer de que este próprio desvio é fruto de uma criação da sociedade – a mesma sociedade que institui regras sociais e aponta suas infrações como atos desviantes, conforme explica Becker:

Tal pressuposto parece-me ignorar o fato central acerca do desvio: ele é criado pela sociedade. Não digo isso no sentido em que é comumente compreendido,

⁴⁵² MORAES, Pedro R. B. de. *Juventude, medo e violência*. Artigo apresentado no Ciclo de conferências “Direito e psicanálise: novos e invisíveis laços sociais”, p. 6.

⁴⁵³ MORAES, Pedro R. B. de. *Juventude, medo e violência*. Ciclo de conferências “Direito e psicanálise: novos e invisíveis laços sociais”.

⁴⁵⁴ WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos (onda punitiva)*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 41.

⁴⁵⁵ GUIMARÃES, A. P. *As classes perigosas: banditismo urbano e rural*. Rio de Janeiro: Graal. 1981.

⁴⁵⁶ Segundo Becker, “depois que descrevemos as regras que um grupo impõe a seus membros, podemos dizer com alguma precisão se uma pessoa as violou ou não, sendo portanto, nesta concepção, desviante”. BECKER, Howard. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2008, p. 20-21.

de que as causas do desvio estão localizadas na situação social do desviante ou em “fatores sociais” que incitam sua ação. Quero dizer, isto sim, que *grupos sociais criam desvio ao fazer as regras cuja infração constitui desvio*, e ao aplicar essas regras a pessoas particulares e rotulá-las como outsiders. Desse ponto de vista, o desvio *não* é uma qualidade do ato que a pessoa comete, mas uma consequência da aplicação por outros de regras e sanções a um “infrator”. O desviante é alguém a quem esse rótulo foi aplicado com sucesso; o comportamento desviante é aquele que as pessoas rotulam como tal.⁴⁵⁷

Desta forma, o desvio transcende ao mero ato do indivíduo autor de uma conduta desviante. Ele é assim considerado, porque, antes mesmo deste ato, houve uma previsibilidade não apenas de regras sociais, como também de suas consequentes infrações, que, no caso, são identificadas como atos desviantes.

Mas, se é a sociedade que produz as regras sociais e o desvio, e esta mesma sociedade é repleta de discrepâncias sociais – desigualdades, injustiças, iniquidades etc. –, é certo que muitas de suas regras também apresentem semelhantes características. Isto nos leva a crer na existência de vários regulamentos que, embora válidos, são vistos como injustos do ponto de vista social democrático, quando, muitas vezes, por uma questão de disputas, cabe ao governo apenas sancioná-los.

Fica, portanto, a dúvida sobre se é facultado ao poder público um juízo de valor sobre esse regramento, pois não podemos nos esquecer que, mesmo sob o discurso da democracia, o que impera são as vontades sociais e institucionais amparadas por questões de poder, em especial do poder político e econômico:

À medida que um grupo tenta impor suas regras a outros na sociedade, somos apresentados a uma segunda questão: quem, de fato, obriga outros a aceitar suas regras e quais são as causas de seu sucesso? Esta, é claro, é uma questão de poder político e econômico.(...) aqueles grupos cuja posição social lhe dá armas e poder são mais capazes de impor suas regras. Distinções de idade, sexo, etnicidade e classe estão todas relacionadas a diferenças em poder, o que explica diferenças no grau em que grupos assim distinguidos podem fazer regras para outros.⁴⁵⁸

Se essa vontade majoritária – seja ela adquirida por meio da posição social (por *armas e poder*, segundo Becker) ou resultante de um processo democrático tido como válido – acaba por produzir um efeito discriminatório, certamente o poder público

⁴⁵⁷ BECKER, Howard. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2008. p. 22.

⁴⁵⁸ BECKER, Howard. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2008. p. 29-30.

deve ser chamado a intervir, até porque, neste processo, o próprio conceito “puro” de democracia fica relegado. Caberia, então, um agir estatal, no intuito de primar o máximo possível por um equilíbrio (ou igualdade) social. Este agir estatal corresponderia ao esforço de amenizar os efeitos das próprias regras sociais produzidas pelo grupo dominante, entre elas, a discriminação social.

Mas, reconhecendo que os indivíduos que compõem a classe política são os mesmos que compõem a classe economicamente dominante (ou, pelo menos, seus representantes), não é isso que acontece. Muito pelo contrário, o que se percebe é que a classe política pertencente às instituições públicas (ou políticas) segue na mesma linha de atuação, ou seja, também produz um estado social fundado na desigualdade e na discriminação.

Na esfera da cidadania, podemos dizer que a desigualdade pode vir acompanhada de três circunstâncias, conforme aponta Coelho: *situação de desemprego, subemprego ou pobreza*. E não é por acaso que, segundo este autor, tais elementos constituem a denominada “população marginal”.⁴⁵⁹ No Brasil, é evidente a associação entre a marginalidade e a criminalidade. Ainda segundo Coelho, há a crença corrente de que a grande maioria dos criminosos procede da população socialmente marginalizada (mesmo que não se tenha cometido ainda a temeridade de afirmar que a maioria dos marginalizados é composta de criminosos).⁴⁶⁰

Deste modo, fica claro o esquema sequencial e motivador das políticas públicas que veem a marginalidade como um problema *de polícia*, e não propriamente *para políticas*. O PRONASCI, embora batizado como uma política pública e preventiva, esconde na sua prática a característica policialesca.

Desse modo, considerando tudo o que foi visto até aqui, acreditamos que nossa análise confirma este julgamento. Contudo, a respeito de tais políticas, não é demais mais uma vez refletirmos sobre:

a) as escolhas dos lugares de atuação, maiormente regiões periféricas ou suburbanas (o bairro Sítio Cercado, por exemplo);

⁴⁵⁹ COELHO, Edmundo Campos. *A oficina do diabo*. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 257.

⁴⁶⁰ COELHO, Edmundo Campos. *A oficina do diabo*. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 272.

b) a triagem discriminatória de seus participantes, geralmente indivíduos “vulneráveis”, denominados “desempregados”, “subempregados” ou “pobres” – são estes os “alvos privilegiados”,⁴⁶¹ conforme Wacquant;

c) o controle policaresco exercido na concretização de suas atividades, seja de forma indireta pelas instituições sociais ou mesmo de forma direta como, por exemplo, a presença de guardas municipais no seu dia-a-dia.

Neste estudo, podemos resumidamente afirmar que as políticas públicas do PRONASCI se coadunam mais com um sentido de controle e de exclusão do que de integração. Tanto quanto outras políticas públicas de características semelhantes, o PRONASCI produz (porque cria categorias) e reproduz (porque ratifica o entendimento social) representações depreciativas sobre indivíduos e espaços marginalizados.

O PRONASCI, como Estado, opera na perversidade da criação de novas categorias próprias, elencando, conforme Bourdieu, um processo que engloba “formas e categorias de percepção e de pensamento comuns que orquestram o nosso *habitus*”.⁴⁶² E a crença na existência dessas novas categorias, agravada pelo temor de sermos a qualquer momento vitimados por seus membros, fundamenta o nosso receio e, por conseguinte, motiva a individualização e a estigmatização de pessoas detentoras de desvios sociais. Estas são desviantes, porque integram a marginalidade social, convenientemente também chamada de classe perigosa, como já repetimos. Lembremo-nos, mais uma vez, que os desvios, assim como as regras, são produzidos pela própria sociedade.

Observa-se que assim criar-se-ia um ciclo vicioso, pois se, por um lado, o governo (classe política) é chamado para agir mediante um reclame social baseado no medo coletivo, é justo na forma deste dever de agir que o Estado reproduz o

⁴⁶¹ WACQUANT, Loic. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos (onda punitiva)*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 331-405.

⁴⁶² Conforme Bourdieu, o Estado instaura e inculca formas e categorias de percepção e de pensamento comuns, quadros sociais da percepção, da compreensão ou da memória, estruturas mentais, formas estatais de classificação. E cria, assim, as condições de uma espécie de orquestração imediata de *habitus* que é, ela própria, o fundamento de uma espécie de consenso sobre esse conjunto de evidências compartilhadas, constitutivas do senso comum. BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: Sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus. 1996, p. 116-117.

sentimento do medo e da ameaça. Em outras palavras, o Estado, em vez de contribuir para uma solução (equilíbrio social) ao medo produzido, apenas o ratifica por meio de políticas públicas discriminatórias, que, por vezes, fabricam novos estereótipos. Como consequência, a sociedade, vendo-se mediante a retórica e o modo de agir governamental, prossegue na crença (e no *habitus*) da existência de um perigo anteriormente sentido. Só que agora, *oficialmente* reconhecido. Trata-se nada mais do que um duplo agir que se concatena em um reiterado e vicioso processo: por um lado, o medo social que sentimos do sujeito desviante que fundamenta o agir estatal; por outro, o modo perverso deste agir estatal que alimenta o nosso medo.

4.5 O processo de estigmatização dos adolescentes do PROTEJO.

*Dê-se a um grupo uma reputação ruim e é provável que ele corresponda a essa expectativa.*⁴⁶³

Se o Estado, também por meio das ações do PRONASCI, concretiza um processo discriminatório geográfico e populacional, é justamente nos indivíduos por ele selecionados que o peso e as consequências dessa escolha tornam-se nefários. O preconceito, como a primeira representação estabelecida pelo grupo dominante aos *outsiders* ou marginalizados, alicerça toda uma gama de censuras sociais que, segundo Elias, “justifica a aversão”.⁴⁶⁴

Contrariamente aos *outsiders* de Winston Parva, cuja aversão dos estabelecidos se fundamentava em uma “boa sociedade” construída a partir de uma combinação singular de *tradição, autoridade e influência*,⁴⁶⁵ os *outsiders* do Sítio Cercado são representados oficialmente como indivíduos desregrados, perigosos e criminosos – *jovens em situação de risco, vulneráveis, que passaram por delegacia etc.*, para citarmos mais uma vez uma das categorias do PROTEJO. Tais características não advêm de uma ausência de *tradição, autoridade e influência*, como no povoado industrial de Elias, mas tão somente pela imputação de características

⁴⁶³ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 30.

⁴⁶⁴ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 35.

⁴⁶⁵ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 7.

depreciativas do ponto de vista social-econômico, ou ainda, lembrando a lição de Santos, por uma representação a uma comunidade “sem cidadania” – uma comunidade que não preenche os pressupostos econômico-trabalhistas para aferir a si o conceito pleno de cidadania.⁴⁶⁶

Goffman define o *estigma* como um termo usado em referência a um atributo profundamente depreciativo: “um estigma é, então, na realidade, um tipo especial de relação entre atributo e estereótipo”.⁴⁶⁷

Elias explica que a exclusão e a estigmatização têm por objetivos a afirmação da superioridade do grupo dominante, assim como a preservação de sua identidade e a manutenção dos estigmatizados em seu lugar.⁴⁶⁸ Por outro lado, Goffman diz que “a estigmatização daqueles que detêm maus antecedentes morais pode, nitidamente, funcionar como um meio de controle social formal”.⁴⁶⁹

Conforme Elias, se os estigmas sociais que os estabelecidos atribuem aos *outsiders* são frutos de um processo de “fantasia coletiva” dos estabelecidos, fazendo um silogismo simples, poderíamos dizer que o PRONASCI trata de transformar essa imaginação em um “estigma material”, que é, ainda segundo Elias, algo “coisificado” e sem responsabilidade, uma vez que a própria representação do estigma realizada pelo grupo dominante é negada pelos mesmos:

Surge como uma coisa objetiva, implantada nos *outsiders* pela natureza ou pelos deuses. Dessa maneira, o grupo estigmatizador é eximido de qualquer responsabilidade: não fomos *nós*, implica essa fantasia, que estigmatizamos essas pessoas e sim as forças que criaram o mundo – elas é que colocaram um sinal nelas, para marcá-las como inferiores ou ruins.⁴⁷⁰

Se, de pronto, afirmamos que o Estado, por meio do PRONASCI, produz estereótipos sociais – sujeitos estigmatizados –, convêm tentar descrever e avaliar

⁴⁶⁶ Vale aqui, mais uma vez, citar os três elementos que, segundo Santos, definem o conceito de cidadania. São eles: a regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público. SANTOS, Wanderlei Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Campus. 1987, p. 68-70.

⁴⁶⁷ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 13.

⁴⁶⁸ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 22.

⁴⁶⁹ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 150.

⁴⁷⁰ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 35.

quais são as espécies de estigmas produzidos. Sendo assim, torna-se propícia a clássica tripartição das espécies de estigmas desenvolvidos por Goffman, a ver:⁴⁷¹

- a) as abominações do corpo, ou seja, indivíduos com deformidades físicas;⁴⁷²
- b) os indivíduos que detêm culpas de caráter individual, percebidas como vontades fracas, *paixões* tirânicas ou não naturais, *crenças* falsas e rígidas, *desonestidades*, sendo estas inferidas a partir de relatos conhecidos, de, por exemplo, distúrbio mental, *prisão*, *vício*, *alcoolismo*, homossexualismo, *desemprego*, tentativas de *suicídio* e comportamento político radical [grifos nossos];
- c) e, por fim, os estigmas tribais de raça, nação e religião, que podem ser transmitidos por meio de linhagem e contaminar por igual todos os membros de uma família.

Goffman explica que o indivíduo estigmatizado, além de caracterizar-se por um atributo depreciativo, acabar por frustrar a expectativa natural que os indivíduos *normais* teriam dele, pelo menos num primeiro momento. É o que o sociólogo chama de “identidade social virtual” (a expectativa) e “identidade social real” (atributos que realmente possui). Da frustração de nossa expectativa (identidade social virtual) e, conseqüentemente, da percepção de atributos depreciativos (identidade social real), surge o estigma:

Assim, as exigências que fazemos poderiam ser mais adequadamente denominadas de demandas feitas “efetivamente”, e o caráter que imputamos ao indivíduo poderia ser encarado mais como uma imputação feita por um retrospecto em potencial – uma caracterização “efetiva”, uma identidade social virtual. A categoria e os atributos que ele, na realidade, prova possuir, serão chamados de sua identidade social real. Enquanto o estranho está à nossa frente, podem surgir evidências de que ele tem um atributo que o torna diferente de outros que se encontram numa categoria em que pudesse ser incluído, sendo, até, de uma espécie menos desejável – num caso extremo, uma pessoa completamente má, perigosa ou fraca. Assim deixamos de

⁴⁷¹ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 14.

⁴⁷² Sobre essa espécie, cabe a semelhança com os denominados “monstros humanos” de Michel Foucault, como uma das três figuras que constituem o domínio da anomalia. FOUCAULT, Michel. *Os anormais: curso no College de France (1974-1975)*. São Paulo: Editora Wmf Martins Fontes. 2010, p. 47-69.

considerá-lo uma criatura comum e total, reduzindo-o a uma pessoa estragada e diminuída. Tal característica é um estigma.⁴⁷³

Vontades fracas, paixões tirânicas e não naturais, crenças falsas, desonestidades, distúrbio mental, prisão, vício, alcoolismo, homossexualismo, desemprego, tentativas de suicídio ou pessoa completamente má, perigosa ou fraca: todos esses atributos elencados por Goffman, ainda que de forma indireta ou dissimulada, podem ser observados nas variadas categorias e documentos oficiais do PROTEJO. Mais precisamente, observa-se que os próprios requisitos oficiais que servem para selecionar os jovens deste projeto correspondem aos atributos depreciativos retratados por Goffman. Esta comparação ganha força quando falamos da segunda espécie de seres estigmatizados: *culpas de caráter individual*.

Embora já analisado pontualmente neste trabalho, a título de reflexão, cabe aqui transcrever mais uma vez o público-alvo do PROTEJO:

grupo 1:

1. *jovens que passaram pela delegacia, mas não responderam a processo;*
2. *jovens em situação de crime;*
3. *jovens condenados a penas alternativas;*
4. *jovens egressos do sistema penal e sistema socioeducativo.*

grupo 2:

5. *jovens e adolescentes expostos à violência doméstica, urbana ou em situação de rua.*

A nosso ver, está aí uma das configurações do processo de estigmatização produzido pelo Estado, em especial pelo governo federal, por meio do PRONASCI. Conforme analisado, o processo de estigmatização estatal representa uma percepção comum da sociedade, mas é pela tradução das categorias criadas que se fundamenta todo um procedimento governamental, um procedimento que se inicia na categorização depreciativa de seus manuais, distribuídos pelos convênios municipais e estaduais até

⁴⁷³ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008, p. 12.

à base de sua execução, na efetivação das atividades diárias do PRONASCI. É nesse momento que o processo de estigmatização assinala os jovens do PROTEJO como indivíduos *fracos, vulneráveis, perigosos e criminosos*. São, conforme a denominação de Elias, uma “minoría anômica”.⁴⁷⁴

Sendo assim, poderíamos pontuar claramente as etapas deste processo estigmatizante. No caso do projeto PROTEJO, a primeira delas ocorre na própria categorização e criação dos estereótipos grupais juvenis a serem abarcados pelo projeto. Esta é a fase desempenhada pelo governo federal por meio dos idealizadores dos projetos, e concretiza-se nas justificativas, objetivos e manuais do programa;

Em seguida, cabe aos entes conveniados, geralmente estados e prefeituras, selecionar os indivíduos que se adequam às categorias depreciativas já criadas. É a fase da triagem daqueles que serão inseridos no projeto, isto é, a busca pelo seu *público-alvo*;

Na sequência, vem a fase do trato com o jovem. É neste momento que a mão pesada do Estado carimba os jovens já escolhidos, tratando-os como sujeitos *inferiores, imperfeitos e anormais*, ou, nas perturbantes palavras de Goffman, “alguém que não seja completamente humano”.⁴⁷⁵ Neste ponto, não apenas cabe ao Estado etiquetar tal jovem como um ser *imperfeito*, mas também fazê-lo acreditar nesta depreciação. Observe-se a narrativa abaixo:

OPERADOR PREFEITURA – *Dá pra dizer que o maior número de adolescentes não eram propriamente criminosos. Criminosos, criminosos grandes mesmo, aqueles envolvidos com roubos, tráfico e mortes. Grande parte tinha pequenos crimes, um furto aqui, uma agressão ali, e vários que não tinham nas costas crime nenhum. Não foi uma, nem duas vezes que esses pequenos criminosos passaram a acreditar que eram grandes criminosos.*

Como dito, se há a possibilidade de o estigmatizado aceitar a imposição de atributos negativos, ocorre então um processo chamado por Goffman de “aceitação” ou

⁴⁷⁴ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 22.

⁴⁷⁵ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 15.

“vitimização”.⁴⁷⁶ Isto significa um comportamento aquiescente com este processo discriminatório. Nesse ponto, o indivíduo estigmatizado passa a anuir com as propostas oferecidas para a sua “correção”, na maioria das vezes, ofertadas pelo grupo dominante.

Aqui, deve-se mensurar a predisposição à “vitimização” como um resultado da exposição da pessoa estigmatizada a servidores que vendem meios para corrigir a fala, para clarear a cor da pele, para esticar o corpo, para restaurar a juventude...⁴⁷⁷

Pierre Bourdieu, na mesma linha de Goffman, acrescenta:

Quando os dominados nas relações de forças simbólicas entram na luta em estado isolado, como é o caso das relações da vida quotidiana, não têm outra escolha a não ser a da aceitação (resignada ou provocante, submissa ou revoltada) da definição dominante da sua identidade ou da busca da *assimilação* a qual supõe um trabalho que faça desaparecer todos os sinais destinados a lembrar o estigma.⁴⁷⁸

Uma vez aceita a condição de estigmatizado, o indivíduo passa a corresponder com seus “corretores” e interagir não apenas com tal grupo, mas também, e com uma maior facilidade, com os próprios iguais. Dá-se a isto o nome de “*ciclos de incorporação*”, por meio dos quais o estigmatizado vem, conforme Goffman, “*a aceitar as oportunidades especiais de participação intragrupal ou a rejeitá-las depois de havê-las aceito anteriormente. Haverá oscilações correspondentes nas crenças sobre a natureza do próprio grupo e sobre a natureza dos normais*”⁴⁷⁹.

Talvez não tenha sido por acaso que a maioria dos jovens participantes do PROTEJO, pelo menos em parte e num primeiro momento, tenham interagido com grande facilidade entre si mesmos, assim como com os operadores. De pronto, percebeu-se que os jovens rapidamente “compraram a ideia” oferecida pelo PRONASCI (“*aceitar as oportunidades especiais de participação intragrupal*”).

⁴⁷⁶ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 18-19.

⁴⁷⁷ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 19.

⁴⁷⁸ BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 12ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2009, p. 124.

⁴⁷⁹ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 47.

Ao passo que as atividades foram se desenvolvendo, as desistências começaram a se acentuar (*“rejeitá-las depois de havê-las aceito anteriormente”*). E, por fim, conforme já analisado, a maioria das desistências foi motivada pelo desinteresse dos jovens às atividades anteriormente aceitas, igualmente, pelo próprio programa em geral (*“haverá oscilações correspondentes nas crenças sobre a natureza do próprio grupo e sobre a natureza dos normais”*).

Cabe lembrar de novo que, das mais de 500 pré-inscrições solicitadas e dos 300 jovens inscritos no programa, apenas 25 jovens receberam seus certificados finais.

Aos jovens que “sobraram”, aqueles que não desistiram ao longo do programa, coube representar a categoria, ou seja, tornar público e explicitar ao máximo possível os supostos efeitos benéficos do programa. Assim, um eventual sucesso na inclusão do jovem no percurso social formativo, conforme os documentos oficiais do programa PROTEJO, deveria ser externamente demonstrado.

Esta postura, muitas vezes, foi vista nas ocasiões em que os jovens davam seus testemunhos públicos a respeito do projeto. É óbvio que estes testemunhos, vários deles ocorridos em eventos políticos ou em visitas a instituições pré-agendadas, apenas faziam alusão às benesses do programa. Além destas falas, outros relatos pessoais de adolescentes “curados” também eram explicitados nos relatórios das atividades. Tais relatos, conforme já visto, é o que chamamos de “frases de conversão”, em referência a um nítido processo de “cura” daqueles que se enxergavam em um estado de expiação.

Mais uma vez, a explicação de Goffman é apropriada:

Pode-se acrescentar que desde que uma pessoa com um estigma particular alcança uma alta posição financeira, política ou ocupacional – dependendo a sua importância do grupo estigmatizado em questão – é possível que a ela seja confiada uma nova carreira: a de representar sua categoria.⁴⁸⁰

À medida que os jovens iam interagindo, começaram a se definir os grupos de adolescentes conforme suas afinidades, muitas das quais tinham a ver com circunstâncias anteriores ao PROTEJO. Seja por uma questão de serem oriundos da mesma região do bairro Sítio Cercado, frequentarem a mesma escola ou até mesmo

⁴⁸⁰ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 36.

pela afinidade de terem cometido pequenos delitos em comum, o fato é que naturalmente começaram a surgir as denominadas “panelinhas”.

OPERADOR TERCEIRIZADO – *A gurizada começou a andar com quem tinha semelhança. Alguns eram parentes, por isso andavam juntos; outros eram do Xapinhal; outros tinham as mesmas passagens pela polícia. Logo veio as “panelinhas”.*

Talvez por uma questão natural da idade – embora valha a pena aqui lembrar que a própria juventude pode ser considerada uma classe discriminada (ainda mais a juventude periférica) –, é importante compreender que uma das características dos estigmatizados é a tendência em categorizar-se em pequenos grupos sociais:

O termo “categoria” é perfeitamente abstrato e pode ser aplicado a qualquer agregado, nesse caso a pessoas com um estigma particular. Grande parte daqueles que se incluem em determinada categoria de estigma podem-se referir à totalidade dos membros pelo termo “grupo” ou um equivalente, como “nós” ou “nossa gente”. (...) O que se sabe é que os membros de uma categoria de estigma particular tendem a reunir-se em pequenos grupos sociais cujos membros derivam todos da mesma categoria, estando esses próprios grupos sujeitos a uma organização que os engloba em maior ou menor medida.⁴⁸¹

Se as “panelinhas” surgiram durante as atividades internas do PROTEJO, era natural que estas pequenas formações grupais e sua convivência passassem a se exteriorizar além dos limites do projeto. Portanto, por uma questão de afinidade, vários adolescentes que se tornaram amigos durante as atividades habituais do programa começaram a interagir fora delas. Alguns grupos de jovens, mesmo nos horários e nos dias em que não haviam atividades programadas, constantemente estavam juntos, fosse em andanças pelo bairro, em promoções de encontros, em festas ou na prática de algum esporte. Constatou-se que alguns jovens mantinham uma interação habitual. Não era raro, nos fins de semana, por exemplo, alguns grupos de jovens voltarem à sede do PROTEJO para promover determinadas atividades.

É interessante dizer que se, por um lado, o próprio PRONASCI tratou de categorizar os jovens, por outro, o fato de estes jovens pertencerem ao programa PROTEJO deu-lhe certas “imunidades”, principalmente no trato externo com as forças

⁴⁸¹ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 32.

policiais. Ou seja, conforme dito por um dos operadores, determinados adolescentes, sobretudo aqueles considerados como *jovens em situação de crime*, eram antigos conhecidos dos policiais que trabalhavam na região. Alguns deles, inclusive, já haviam sido presos por tais agentes, mas, pelo fato de serem inimputáveis criminalmente, era difícil que qualquer reclusão ou internação punitiva lhes fosse aplicada, assim, logo estavam de novo nas ruas do bairro.

Antes de entrarem no PROTEJO, esses jovens eram rotineiramente *abordados, revistados, inquiridos criminalmente, presos e até agredidos* por policiais da região, sobretudo durante as “gerais” em via pública. Mas, a partir do momento em que passaram a pertencer ao PRONASCI e a serem incluídos como participantes do PROTEJO, esta condição serviu como um “salvo-conduto” para eles, como se a qualidade de ser “um dos meninos do PROTEJO” os blindasse dos abusos policiais e afastasse, mesmo que por um breve momento, a insegurança e o receio que uma relação entre policiais e marginais (ou entre normais e estigmatizados) suscita.⁴⁸²

Ressaltamos a narrativa abaixo:

OPERADOR PREFEITURA – *Alguns dos guris, antes do PROTEJO, eram o tempo todo abordados por policiais militares. Eles [policiais militares] chegavam enquadrando tudo, com arma na mão e todo mundo na parede. Daí vinham os tapas, os chutes nas pernas e socos. Quando esses guris se tornaram do PROTEJO, essas coisas não mais aconteciam. Numa “geral”, eles logo aprenderam a dizer que eram do PRONASCI. Aí, eles mostravam a carteirinha e os policiais não faziam nada.*

Indagamos ao mesmo operador que deu o depoimento acima se a cessação das agressões policiais decorria de um suposto respeito e reconhecimento dos policiais para com os jovens, uma vez que eles, integrantes do PROTEJO, estariam inseridos num programa de *reinserção social*, que tinha como objetivos a *pacificação social*, o *fortalecimento da cidadania*, a *proteção aos jovens* etc., um programa que lhes dava a

⁴⁸² Sobre essa insegurança relacional, transcrevemos a lição de Goffman: “Quando normais e estigmatizados realmente se encontram na presença imediata uns dos outros, especialmente quando tentam manter uma conversação, ocorre uma das cenas fundamentais da sociologia, porque, em muitos casos, esses momentos serão aqueles em que ambos os lados enfrentarão diretamente as causas e os efeitos do estigma. O indivíduo estigmatizado pode descobrir que se sente inseguro em relação à maneira como os normais o identificarão e o receberão”. GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 23

chance de, como dito pelo mesmo operador, “se regenerarem”. No entanto, ele respondeu que os policiais deixaram de importunar e agredir os jovens simplesmente pelo fato de temerem uma eventual denúncia e, por conseguinte, uma punição institucional não apenas das instâncias superiores, mas também das instituições que formavam o PRONASCI.

OPERADOR PREFEITURA – Os policiais militares não mais incomodavam os jovens do PROTEJO. Sequer os agredia. Isto não era porque eles passaram a ter respeito e consideração pelos jovens, mas pelo medo de sofrerem represálias por um abuso, por uma agressão. Claro que não ficaria bem para ninguém todo mundo saber que os jovens do PROTEJO apanhavam da polícia na rua.

Talvez esse fato tenha mostrado um dos poucos episódios de diminuição da tensão em que viviam os jovens “marginais” do bairro Sítio Cercado no trato com as forças policiais. Se era habitual que os jovens pertencessem a uma “sociabilidade violenta”, não distinguidos de “pessoas do bem” e “marginais”, o fato de serem participantes do PROTEJO, pelo menos durante as abordagens policiais, protegia-os contra um controle policial discriminatório. Convém citar o comentário de Silva:

Os moradores fazem duras críticas à atuação da polícia nas favelas em função do caráter indiscriminado das “operações”, que não distinguem “pessoas de bem” de “marginais”. Note-se que essas críticas não se dirigem à corporação (ninguém é contra o controle policial), nem aos métodos violentos em si mesmo (as críticas não são propriamente à violência policial em si, mas sim à falta de seletividade de seu alvo). São recorrentes e intensas as reclamações quanto às diferenças de tratamento no “asfalto” e na “favela”, o que é atribuído aos estereótipos e preconceitos contra os favelados.⁴⁸³

Prosseguindo neste tema, é relevante dizer que, assim como a sociedade e o Estado promovem o estigma social, a mídia também contribui neste processo. A reiteração de notícias depreciativas que intitulam todo um contexto de perversidades a um determinado grupo ou a um local, geralmente periférico, pode ser considerada uma forma de estigmatização social. Assim esclarece Bourdieu:

⁴⁸³ SILVA, Luiz Antônio Machado da. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2008, p. 22-24.

(Os jornalistas) são rejeitados também pela população desses conjuntos que vê ser fabricada, nas reportagens televisivas e nos artigos dos jornais, uma imagem particularmente negativa de subúrbio. Longe de ajudar os habitantes desses subúrbios, a mídia contribui, paradoxalmente, para sua estigmatização. Esses bairros são apresentados como insalubres e sinistros, e seus moradores como delinquentes. Os jovens que procuram trabalho não têm mais coragem de dizer que moram nesses conjuntos daí para a frente universalmente mal afamados porque foram manchete na mídia.⁴⁸⁴

Sobre esta constatação não são necessárias maiores análises, basta lembrar a enorme quantidade de notícias veiculadas pelos meios de comunicação intitulado toda uma gama de fenômenos depreciativos correspondentes à violência e à criminalidade em regiões periféricas. O bairro Sítio Cercado e seus moradores não são exceção.

4.6 Algumas possíveis consequências do processo de estigmatização.

*Vamos obrigá-los a prestar atenção em nós, senão por amor, ao menos por ódio.*⁴⁸⁵

Podemos aqui confessar que, de certo modo, relutamos em finalizar este trabalho ponderando sobre as possíveis consequências que o processo de estigmatização elaborado pelo PRONASCI poderia ter para os jovens do PROTEJO. Esta resistência decorreu não apenas do reconhecimento da questão temporal envolvida, pois, conforme já dito, uma vez que o programa seja recente, ainda não dispomos de meios para fazer uma avaliação fidedigna dos seus resultados, principalmente em termos qualitativos, assim como intitular ao programa um eventual sucesso ou fracasso, apesar de não refutarmos uma crítica em relação à ideologia, metodologia e objetivos reais do PROTEJO, assim como a tudo que o seu discurso e suas práticas implicam.

Dizer o que o projeto realmente significou para os jovens atendidos pode ser um juízo especulativo, um subjetivismo deste analista que talvez não represente o que suas implicações e seus efeitos de fato significam (ou significarão) aos adolescentes. Poderíamos pensar que se talvez lhe fosse dada a oportunidade de serem ouvidos, então teríamos a certeza de “confiavelmente” fazer uma mensuração. Mas, do mesmo

⁴⁸⁴ BOURDIEU, Pierre. *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes. 2008, p. 73.

⁴⁸⁵ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 145.

modo, não acreditamos que esta chance seria de grande valia, pois até a própria percepção dos jovens, em dado momento, seria provisória, uma vez que eles estão ainda conectados ao projeto que se findou há pouco tempo – muitos deles, inclusive, mesmo que de forma informal, ainda frequentam os lugares onde as atividades eram elaboradas e mantêm uma relação com alguns operadores, sobretudo os funcionários públicos municipais. Este fato, por si, já significa, mesmo que de modo não oficial, uma atual dependência dos jovens com aquilo que foi prometido e proposto.

Mas, se é certo que a estigmatização é um ato presente – e não uma consequência de um processo temporal que vai aos poucos se definindo, mas sim um fenômeno categórico e imperativo que se perfaz numa imediata representação comparativa entre a identidade social *virtual* e a *real* –,⁴⁸⁶ podemos decerto dizer que o PROTEJO realizado no bairro Sítio Cercado produziu jovens estigmatizados. A ideologia do programa, a escolha preconceituosa de sua atuação geográfica, a discriminação dos jovens abarcados pelo projeto, a manipulação política e as formas de controle policializadas, com clareza demonstram e nos levam a crer nisso.

E, embora não possamos, hoje, categoricamente afirmar as consequências que o PROTEJO possa trazer a esses jovens, nos permitimos levantar algumas suposições sobre elas, não por uma questão de crença em que tais consequências possam de fato vir a acontecer, mas pela necessidade de apontarmos os riscos destas implicações negativas. Tais possíveis implicações, para nós, já seriam motivo para censurar todo o programa.

Desta forma, além da discriminação, do preconceito e da exclusão perpetrados, elencamos outras implicações:

a) falta de perspectiva no futuro:

Para Elias, os jovens estigmatizados não aprendem a pensar em si mesmos em termos de futuro: “Para a maioria dos jovens indisciplinados do loteamento, porém, era difícil ter qualquer visão de si mesmos em longo prazo. Eles viviam no presente e para o presente.”⁴⁸⁷

b) incerteza e insegurança:

⁴⁸⁶ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 12.

⁴⁸⁷ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 144.

Conforme Goffman, o indivíduo estigmatizado se sente inseguro em relação à maneira como os normais o identificarão e o receberão: “Essa incerteza é ocasionada não só porque o indivíduo não sabe em qual das várias categorias ele será colocado mas também, quando a colocação é favorável, pelo fato de que, intimamente, os outros possam defini-lo em termos de seu estigma”.⁴⁸⁸

c) rebeldia comportamental:

Elias lembra que

era a condição de outsiders rejeitados que, numa compulsão como que onírica e totalmente ineficaz, rebelavam-se contra essa rejeição por meio de uma espécie de guerrilha, provocando e perturbando, agredindo e, tanto quanto possível, destruindo o mundo ordeiro do qual eram excluídos, sem entender muito bem por quê.⁴⁸⁹

Neste momento, é igualmente apropriada a constatação de Becker quanto ao *repúdio* que o sujeito desviante tem ao mundo convencional: “As fundamentações dos grupos desviantes tendem a conter um repúdio geral às regras morais da convenção, às instituições convencionais e a todo o mundo convencional”.⁴⁹⁰

d) adoção de uma identidade pública desviante:

Para Becker, o indivíduo *apanhado* e *marcado* como desviante importa em consequências sociais amplas, assim como para sua auto-imagem: “A mais importante é uma mudança drástica em sua identidade pública. Cometer o ato impróprio e ser apanhado lhe confere um novo *status*. Ele revelou-se um tipo de pessoa diferente do que supostamente era”.⁴⁹¹

e) comportamento agressivo:

Segundo Goffman, ocorre o que é denominado como um mal-estar na interação:

O indivíduo estigmatizado pode tentar aproximar-se de contatos mistos com agressividade. (...) Pode-se acrescentar que a pessoa estigmatizada algumas vezes vacila entre o retraimento e a agressividade, correndo de um para a

⁴⁸⁸ GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 23.

⁴⁸⁹ SILVA, Luiz Antonio Machado da. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2008, p. 23.

⁴⁹⁰ BECKER, Howard. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2008, p. 49.

⁴⁹¹ BECKER, Howard. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2008, p. 42.

outra, tornando manifesta, assim, uma modalidade fundamental na qual a interação face-to-face pode tornar-se muito violenta.⁴⁹²

Neste ponto, mais uma vez, convém recorrermos à colaboração de Elias: “Verifica-se que as crianças marginalizadas são mais propensas à agressividade e, em certo sentido, materializam os estereótipos que lhes são atribuídos, pelo menos até certo ponto”.⁴⁹³

f) isolamento e auto-segregação:

Conforme Becker, o processo de isolamento corresponde à tentativa da autopreservação do desviante com as pessoas “normais”. Há a crença de que os “normais” não compreendem os atos e os comportamentos dos “desviantes”. Logo, a segregação decorre desta incompreensão a respeito da hostilidade de eventuais contatos.⁴⁹⁴ É importante também citar a observação de Oliveira: “Muitas vezes, o estigma acaba sendo introjetado pelos próprios favelados, de modo que alguns passam a evitar contatos com o “asfalto””.⁴⁹⁵

g) déficit educacional e afetivo:

De acordo com Elias, o retraimento social acompanhado pela agressividade pode contribuir “para as provas cada vez maiores de que crescer como membro de um grupo *outsider* estigmatizado pode resultar em déficits intelectuais e afetivos específicos”.⁴⁹⁶

h) limpeza moral:

Silva ressalta que

na tentativa de enfrentar os estigmas derivados das imagens de “convivência”, os moradores de favelas desenvolvem um permanente esforço para provar ao

⁴⁹² GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 27.

⁴⁹³ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 30.

⁴⁹⁴ BECKER, Howard. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 2008, p. 105-111.

⁴⁹⁵ OLIVEIRA, Pedro Paulo de. “Sobre a adesão juvenil às redes de criminalidade em favelas”. Organizador: SILVA, Luiz Antônio Machado da. In: *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2008, p. 255.

⁴⁹⁶ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 30-31.

restante da população da cidade que são pessoas “de bem”, honestas, confiáveis, pacíficas e sem participação ativa na “sociabilidade violenta”.⁴⁹⁷

Silva chama a este esforço de “limpeza moral”.

i) exclusão funcional:

Conforme Elias, em disputas de poder entre estabelecidos e *outsiders*, por vezes, se relega a estes últimos um processo de exclusão funcional: “Nesses casos, os *outsiders* não têm nenhuma função para os grupos estabelecidos: simplesmente estão em seu caminho e, com muita frequência, são exterminados ou postos de lado até perecerem”.⁴⁹⁸

j) auto-estima vulnerável, instável, e fragilidade:

Para Elias, indagações e problemas comuns entre jovens “normais” – *quem sou eu?, qual é meu valor?, qual é minha posição como pessoa?* – tornam-se mais difíceis quando enfrentados por jovens *outsiders*:

As respostas eram determinadas não apenas pelo que eles mesmos sentiam e observavam em relação a seus familiares, mas também pelo que as outras pessoas do bairro sentiam e diziam a respeito de suas famílias e deles mesmos.⁴⁹⁹

k) dificuldade de estabelecer vínculos individuais e sólidos:

Na mesma linha da fragilidade comportamental e da vulnerabilidade da auto-estima, os jovens estigmatizados têm dificuldades para constituir relações sólidas, conforme Elias:

Eles tinham mais dificuldades do que outros para estabelecer vínculos individuais sólidos, a exemplo do que surge entre um rapaz e uma moça e que, muitas vezes, nas sociedades altamente individualizadas, é a primeira grande afirmação do valor pessoal do adolescente e o primeiro grande reforço do eu com que ele depara.⁵⁰⁰

⁴⁹⁷ Ainda segundo Silva, quanto ao processo de *limpeza moral*: “Quanto mais impessoais as interações, mais difícil e de resultado incerto elas são. Dentro das favelas, os moradores também procuram deixar claro seu distanciamento moral em relação aos traficantes. Não fumar maconha, não cheirar cocaína, não se envolver em seus negócios e redes e não aceitar seus favores são formas de tornar clara para os vizinhos a condição de “pessoas de bem” e a adesão à ordem institucional. SILVA, Luiz Antônio Machado da. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2008, p. 23.

⁴⁹⁸ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 32.

⁴⁹⁹ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 142.

⁵⁰⁰ Idem, *ibidem*.

Ainda de acordo com Elias, nas variadas situações em que os jovens tentavam se desprender da identidade familiar e, com isto, desenvolver sua identidade pessoal, sua auto-estima e seu orgulho, “eram particularmente vulneráveis, porque eles sempre tinham sido e continuavam a ser *outsiders* rejeitados.”⁵⁰¹

l) delinquência e criminalidade:

Sobre este tema, é importante citar a análise de Elias realizada no povoado de Winston Parva, especialmente sobre a delinquência juvenil nas zonas 1, 2 e 3. Nesta última (zona 3), a mais habitada por *outsiders*, criou-se o sentimento comum de que era esta a área considerada a “mais violenta”, mesmo que algumas estatísticas policiais mostrassem o contrário.⁵⁰² Ainda de acordo com Elias, a delinquência, o vandalismo ou outras formas de transgressões legais são “os únicos meios de que dispõem os membros dos grupos tratados com frieza, excluídos e agredidos em sua auto-estima, para conseguir alguma coisa dos grupos estabelecidos”.⁵⁰³

Também cabe lembrar, como bem denominados por Goffman, dos “desviantes sociais”, indivíduos detentores de comportamentos desviantes, como, por exemplo, as prostitutas, os viciados em drogas, os delinquentes, os criminosos etc.,⁵⁰⁴ assim como a denúncia formulada por Wacquant quanto à produção estatal por meio do “fichamento” de jovens supostamente pertencentes a gangues: “fichar, testar, (re)capturar”.⁵⁰⁵

Por fim, mas não menos significativa, é a lição de Michel de Certeau e sua nomeada “delinquência social”. Ele afirma que a uma sociedade que não mais oferece “saídas simbólicas” e “expectativas de espaços” a pessoas ou grupos restam apenas o

⁵⁰¹ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 143.

⁵⁰² ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 134.

⁵⁰³ ELIAS, Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar. 2000, p. 177.

⁵⁰⁴ Ainda em Goffman, temos que “são essas as pessoas consideradas engajadas numa espécie de negação coletiva da ordem social. Elas são percebidas como incapazes de usar as oportunidades disponíveis para o progresso nos vários caminhos aprovados pelas sociedades; mostram um desrespeito evidente por seus superiores; falta-lhes moralidade; elas representam defeitos nos esquemas motivacionais da sociedade”. GOFFMAN, Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC. 2008, p. 154.

⁵⁰⁵ WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos (onda punitiva)*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 233-249. Ainda nessa análise, cabe o processo de criminalização nomeado por Wacquant como *tratamento penal da miséria*, cujo objetivo, além da própria criminalização da pobreza, resulta em isolar grupos considerados perigosos e neutralizar seus membros mais disruptivos. WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Tradução Andre Teles. Rio de Janeiro: Zahar. 2011, p. 94-149.

“alinhamento disciplinar e o desvio ilegal, ou seja, uma forma ou outra de prisão e a errância do lado de fora”.⁵⁰⁶

⁵⁰⁶ CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: 1. Artes de fazer*. 18 ed. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis, RJ: Vozes. 2012, p. 198.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Passamos a acreditar na insegurança como sendo um fenômeno intrínseco à nossa sociedade, nos acostumando a viver, com certa intimidade, ao medo diário e constantemente repetido não apenas pelos meios de comunicação, mas em iguais e diferentes espaços sociais. Surge um inimigo em comum, representado por todo aquele que infringe a uma regra geral de conduta ou por aquele que não se adéqua a um novo comportamento exigido.

Cria-se, então, a necessidade de centralizar esse inimigo ou inseri-lo em um campo apropriado para que a sua existência justifique o discurso da dominação. Daí a criação do “reino do medo”, de uma “sociedade de risco”, concebida mediante uma cultura de violência representada tanto pela insegurança externa que atravessa o mundo com suas guerras, ameaças e injustiças, repetidamente noticiadas nos meios jornalísticos, como também pela nossa insegurança interna, concebida pelos nossos homicídios, tráfico de drogas, violência doméstica, crimes patrimoniais, entre vários outros.

A delinquência juvenil corresponde às expectativas da insegurança social contemporânea. Se, neste contexto, o jovem é visto naturalmente como um ser irresponsável, instável, desregrado e perigoso, surge a necessidade de controlá-lo, pois estas características, muito antes de serem consideradas naturais a indivíduos ainda em formação, representam um perigo social atribuído, uma ameaça (real ou imaginária) de que deriva o nosso medo. E é este medo social que fundamenta, pelo menos oficialmente, o agir estatal, muitas vezes, materializado na prática de uma política criminal.

Foi sobre a análise deste discurso e desta prática que o presente trabalho se debruçou, na tentativa de examinar e compreender a oferta de uma política criminal questionável, suas operações, suas características e suas consequências, tida por alguns como uma política funesta, perpetrada na praticidade diária de um Estado que há muito se ocupa de uma propositura de controle social preconceituosa e precária, ou

como, bem definido por Moraes, um “controle social perverso”.⁵⁰⁷ Um Estado que promove, sob o discurso da integração, uma política de exclusão.

A crítica deste trabalho recai na essência desse *controle social perverso*, que, agindo sob a maquiagem dos discursos do bem-comum, da paz social, da ordem e da segurança pública, esconde os verdadeiros objetivos da dominação, muitos deles representados pelas disputas por capitais sociais. Para proceduralizar esta dominação, há a tentativa de controlar novos tipos de atores sociais, produzidos sob a égide, dissimulada ou não, da punição e da exclusão, ou seja, a nova ordem de excluídos, estigmatizados, sujeitos periféricos, merecedores de uma política pública de “reinserção”. Os jovens são protagonistas clássicos desta história perversa.

Os adolescentes do PROTEJO simbolizam essa prática de segregação – isto quando não carimbados diretamente pela penalização criminal –, chamados de *bandidos* (que vivem em bandos), *marginais* (que vivem às margens), *vagabundos* (aqueles que vagueiam) ou também nomeados juridicamente como *infratores*, *réus*, *acusados*, *suspeitos*, *investigados* etc., toda uma tipologia que pode ser resumida em apenas uma categoria: *classes perigosas*.

Este trabalho tratou da produção e da manutenção perversa do jovem excluído – senão penal, socialmente –, que resulta, por sua vez, na criação de indivíduos e populações penalizáveis. Uma produção estatal que reproduz o pensamento social da exacerbação da criminalização, ou seja, os anseios por um espaço “mais seguro”, que se correlacionam não apenas com o desejo de aumento da reprimenda penal, mas também com o sentimento de exclusão de seus possíveis infratores. Esta ansiedade torna-se propícia para justificar as relações de dominação, operada pelo controle social exercido em dois campos: por meio de *políticas preventivas* ou de *políticas repressivas*.

Independente desta dupla atuação, os sujeitos escolhidos por tais políticas são os mesmos: indivíduos estigmatizados porque pertencentes a um grupo de excluídos que devem ser controlados. Indivíduos que, na contramão de todo e qualquer fundamento da existência de um Estado e sociedade democratizados, são tratados como inimigos, pois acreditamos que o medo que nós sentimos deriva da existência deles. Por

⁵⁰⁷ MORAES, Pedro Rodolfo. B. *Juventude, medo e violência*. Ciclo de conferências “Direito e psicanálise: novos e invisíveis laços sociais.”

isso, devemos combatê-los, controlá-los ou até mesmo excluí-los, deixando-os bem longe dos nossos “espaços seguros”. Percebe-se que este é o pensamento, esta é a prática.

Todo esse processo torna-se repugnante quando a esse inimigo comum são atribuídas características pessoais fundamentadas no seu desenvolvimento humano, na sua hipossuficiência e na sua imaturidade comportamental, e também por ele pertencer a uma classe excluída (ou *perigosa*). No caso estudado, os jovens do Sítio Cercado, moradores do quinto bairro mais violento da capital paranaense, segundo o próprio Estado. Foram os jovens do Sítio Cercado os sujeitos pontualmente selecionados pelo Estado, por meio dos programas do PRONASCI. Neles, materializou-se todo o discurso desta política pública duvidosa, e, possivelmente, sobre eles recairão as principais consequências de tais políticas.

Assim como as instituições policiais, o PRONASCI é uma instituição de controle que opera no mesmo ambiente em prol de um objetivo análogo: uma resposta eficaz ao fenômeno da criminalidade. Um programa que tem no seu cerne o discurso da prevenção criminal, por meio de políticas que evidenciam, pelo menos retoricamente, o atributo da *cidadania*.

Mas não podemos jamais nos esquecer de que, anterior ao *discurso* da prevenção criminal, é necessária a *prática* da prevenção social, pois uma *política criminal preventiva* só se faz imprescindível porque uma *política social preventiva* fracassou – isto é, quando os reais meios da *prevenção primária* (de caráter não penal) não foram ofertados de maneira eficaz, entre eles os investimentos sociais, educacionais, sanitários, laborais etc. Estas são as verdadeiras ações públicas que evitariam o surgimento de fatores criminógenos.

Se o primeiro contato com o discurso eufemístico do PRONASCI nos levou a imaginá-lo como sendo algo inédito, social e solidário (basta ler seus manuais gerais, escutar as falas de seus idealizadores e os discursos políticos), ao tempo em que nos familiarizamos com suas práticas, percebemos o oposto. Se o discurso da reinserção social ganhou força na ideologia escrita e divulgada pelo PRONASCI, a intimidade do campo, a leitura das pesquisas, o interesse e a preocupação real de seus projetos desvelaram toda uma arenga governamental que mostrou uma prática muito distante

daquilo que foi prometido. Por exemplo: o tema basilar do PRONASCI (cidadania e reinserção social) perdeu-se no enorme numerário financeiro da bolsa- formação policial. Cabe lembrar que de cada um real destinado aos programas PROTEJO e Mulheres da Paz (segurança preventiva), mais de seis reais foram gastos em bolsas pecuniárias a policiais e no fortalecimento das instituições de segurança pública (seguranças repressiva e defensiva).

É óbvio que essa enxurrada de dinheiro advinda do governo federal (da chamada *política descentralizada*) aspira à pretensão de participação dos outros entes federados, em especial os estados, que aproveitam para locupletar suas instituições policiais, e os municípios, que, além de incrementar financeiramente as guardas municipais, também agenciam indiretamente suas políticas de segurança, mesmo que tenham que se curvar a toda e qualquer espécie de regra (princípios e diretrizes gerais) imputada pela União. O acatamento absoluto destas regras pelos entes conveniados não gera apenas uma dependência econômica destes entes, mas também trazem o engessamento da própria política implementada e até mesmo o seu comprometimento, haja vista a não-discrecionalidade dos operadores locais e a desconsideração das peculiaridades regionais nos ambientes selecionados.

Toda essa estrutura, operada por meio de uma *burocracia racionalizada* estatal (igualmente comum em outras instituições públicas), assinala seus reais objetivos: a disputa por capitais e a defesa dos interesses do grupo dominante. Em outros termos: a ideologia pronasciana se esvai na expectativa da somatória do aproveitamento e do ganho político, ainda que promovendo-se sob um discurso humanitário, concretizado em falas sobre *pacificação, harmonia, ressocialização, inclusão* etc.

A pesquisa e a reflexão destes temas nos mostraram que foram as disputas e os interesses políticos que predominaram na prática dos referidos programas. O PROTEJO realizado no município de Curitiba não foi exceção. Tais fenômenos não apenas advinham do ente federado (como a influência política federal na escolha do bairro Sítio Cercado), mas também da própria utilização do projeto para fins político-partidários locais. Não podemos nos esquecer das inúmeras vezes em que os jovens do PROTEJO foram cooptados para testemunhar a favor do programa nos mais variados ambientes, especialmente nos espaços políticos.

Os depoimentos desses adolescentes foram os únicos subsídios utilizados pelo Estado para atribuir um suposto sucesso a essa política, e nada mais se encontrou neste sentido. As políticas de segurança pública perpetradas pelo PRONASCI, ao contrário de outras políticas públicas de áreas diversas, não se findam em apenas um ato pontual e inaugural (como a inauguração de uma escola, o asfaltamento de uma rua etc.), mas correspondem à contínua oportunidade de estarem sempre postas e visíveis para serem chamadas e interpretadas pela classe política de acordo com sua conveniência. O PROTEJO nos expôs isto, ou seja, tal programa tornou-se um excelente artifício a ser aproveitado em qualquer momento pela classe política.

Essa custosa genialidade, que visa ao lucro político daqueles que a promovem, não considera suas implicações “secundárias”, em especial aquelas investidas contra os jovens, que passam a ser apenas um objeto acessório sempre chamado a ratificar o “sucesso” adquirido pela dita política. Para isso, antes foi preciso depreciá-los, na mais ampla acepção do termo, para, em seguida, mostrá-los como seres “curados”, “convertidos”, “salvos” ou seres *reinseridos, pacificados, normais*. Os jovens “marginais” do PROTEJO são o exemplo. Adolescentes residentes em periferias “dessocializadas”, “perigosas” e “criminosas” são o objeto perfeito desta política, que escolheu uma região também propícia para sua atuação: o Sítio Cercado, um espaço periférico, situado às margens da grande cidade-modelo, composto de gente sem tradição, advinda originariamente (desde os tempos da fazenda do seu Laurindo) pela prática da exclusão e do abandono. O Sítio Cercado é a versão tupiniquim da zona 3 de Wiston Parva.

O PROTEJO é fruto de uma política que se preocupou com o destino de todos os objetos e instrumentos materiais por ela utilizados. Cabe lembrar que, ao final do contrato conveniado, previa-se legalmente a doação dos bens adquiridos pela União à prefeitura. Mas esta mesma política, em nenhum momento, se preocupou com o que fazer com os jovens egressos quando da negativa de renovação do programa.

É nesse ambiente que o processo de etiquetamento ganha força, pois a produção pelo Estado do processo de estigmatização social é a consequência maldita de um jogo de dominação e disputa políticas. Com palavras mais diretas, não temos receio de afirmar: o PRONASCI produziu estereótipos sociais sobre jovens pobres. E foi a

representação deste fenômeno e suas decorrências, entre outros fatos, que procuramos examinar nesta tese.

Este dito processo de etiquetamento sobrevém por outro feito também contestado: o fenômeno da *policialização* das políticas sociais. Se o próprio ideal pronasciano se originou de uma instituição de controle (Ministério da Justiça), é natural que a operacionalidade local das atividades do PRONASCI fosse igualmente *policializada* – basta ver as instituições que materializaram o programa PROTEJO em Curitiba, bem como o mecanismo de controle e vigilância habitual a que os jovens eram submetidos, principalmente pelas instituições policiais.

Mediante essa *policialização* de políticas sociais, e lembrando que a *reinserção social* era a idéia central do PROTEJO, foi justamente na atuação de alguns operadores que ela mais foi levada a sério. O campo pesquisado nos mostrou que alguns agentes, movidos por convicção ou ideologia pessoal, não apenas acreditaram no discurso, mas também se dedicaram para que o objetivo central do projeto acontecesse, e este fato se evidenciou, por exemplo, nas inúmeras tentativas de burlar a burocracia estatal. Mas convém reafirmar que esta postura, manifestada em tentativas particulares de desburocratização, não foram suficientes para reparar os numerosos problemas, dificuldades e precariedades das atividades diárias que compunham o denominado *percurso socioformativo*. Vale lembrar da grande quantidade de jovens que desistiram do programa, justificada pelo seu desinteresse com as oficinas.

“Valeu a pena?” – era com esta pergunta que, muitas vezes, encerrávamos nossas entrevistas com os operadores do PROTEJO. Após escutarmos as mais variadas opiniões, que se alternavam em supostas tentativas de convencimento de benesses, dissabores, críticas e elogios atribuídos a tudo que correspondesse ao programa, ao fim, indagávamos se realmente o projeto teria sido válido em algum sentido. Era natural que as repostas fossem as mais distintas, mas, em quase todas elas, pairava um ar de dúvida, de insegurança, de ambiguidade e incerteza, como se a grande maioria dos entrevistados não estivesse suficientemente convencida de seus juízos.

E se, para eles, havia essa dúvida, mais ainda ela existia para nós. Como já foi dito antes neste trabalho, é difícil mensurar com exatidão as fidedignas consequências

positivas e negativas do PROTEJO, principalmente para os jovens, apesar de reconhecermos todo um equívoco que se iniciou na própria idealização do programa e percorreu a burocrática estrutura governamental até alcançar os adolescentes por ele abrangidos. Um equívoco que seria evitado, se a própria previsibilidade e o risco de suas implicações negativas fossem levados a sério. Em outras palavras, se refletíssemos com um mínimo de razoabilidade sobre as consequências danosas – principalmente aquelas advindas do processo de estigmatização – que tal programa poderia vir a acarretar aos jovens, de pronto, o rechaçaríamos. Entretanto, mesmo assim, por uma questão de consciência, vale lembrar o desabafo de um operador: “*se conseguimos salvar um deles, já valeu a pena!*”

Mesmo que não pensemos apenas na lógica burocrática refletida no enorme dispêndio financeiro do PROTEJO (que bem poderia ser de melhor modo investido em outras áreas mais significativas, como a educação, por exemplo), mas também em algo igualmente complexo de ser mensurado – como as expectativas e frustrações dos jovens –, ainda assim poderíamos considerá-lo como um manifesto exemplo errôneo de uma política pública. As desistências e os abandonos dos jovens ao projeto comprovam nossa análise, ainda que nela esteja ausente um estudo direto com os jovens participantes do PROTEJO. No entanto, como já dito por ora, tal exame seria duvidoso, conforme os motivos justificados.

Por outro lado, restou-nos analisar a retórica e a prática do Estado e de seus operadores, bem como seus métodos e objetivos em relação a essa política juvenil, concretizada por pessoas e seus diversos motivos e intenções, fossem estes políticos, ideológicos ou outros. Inclusive, do mesmo modo que os jovens do PROTEJO, muitos operadores também foram, conscientemente ou não, vítimas desta política equivocada, sobretudo aqueles que denominamos de “ideológicos”. Não foi por acaso que, ao término do programa, tenha sido justamente esta a classe que mais demonstrou insatisfação e críticas acirradas ao projeto, num descontentamento que possivelmente influenciará a prática futura de outras políticas públicas semelhantes – e torcemos por isto, uma vez que não podemos deixar de acreditar que a ideologia fundamentada na ética é um forte e real mecanismo de transformação social. Talvez seja por meio desta

forma ideológica de pensar e agir que provenham algumas das virtudes que contribuem para o verdadeiro amadurecimento e progresso da nossa sociedade.

Por fim, restou-nos estudar sobre os ambientes, as formas e os métodos de agir dos agentes políticos, categoria que logo percebeu o PROTEJO como o campo ideal para a prática de suas lutas, muito mais para disputas de controle dos capitais econômico e político. Com o término do PROTEJO, possivelmente estes agentes tenham migrado para outros ambientes, ou seja, outras estruturas governamentais e políticas públicas parecidas, mas sempre com o intuito de praticar a mesma disputa por controle. “Parasitas”, conforme denominados por alguns operadores durante as entrevistas, sempre prontos a procurar novos espaços que lhes dêem visibilidade e poder, sem se preocupar com qualquer tipo de compunção pelos seus atos, principalmente aqueles relacionados às sequelas do fenômeno da discriminação humana.

E os jovens do PROTEJO? Como estão? Neste trabalho sobre representações sociais atribuídas aos adolescentes, fica difícil, hoje, afirmar o que o programa realmente representou e representará para aqueles jovens, ou seja, as suas percepções atuais e principalmente futuras, que servirão de fundamentação para dimensionar as consequências individuais dessa política, se é que um dia seja possível, com rigorosidade, mensurar isto.

Talvez jamais saibamos as verdadeiras implicações subjetivas desses adolescentes, esperançosos jovens curitibanos que, no ano de 2008, no Bairro Novo, fizeram fila para se inscrever no programa. Por fim, fica a dúvida de quais serão o alcance e a lição dos ensinamentos, promessas, esperanças e decepções do projeto na transformação biopsicológica dos adolescentes atendidos. Não podemos nos esquecer de que, ainda hoje, jovens ex-PROTEJO perambulam pela Vila Tecnológica e pela sede da Fundação de Ação Social do Sítio Cercado, simplesmente para conversar com antigos operadores, muitos dos quais funcionários públicos que retornaram às suas atividades originárias. Há jovens que ainda os questionam sobre quando haverá um novo programa.

Não nos atrevemos a discutir sobre esses méritos, pois agora seria muito mais uma questão de fé do que de ciência. Quiçá, num futuro não tão distante, alguém se

interesse em ouvir os ex-jovens do PROTEJO. Deus queira, tenham se tornados adultos. Talvez, daí, eles possam, com absoluta precisão, nos contar o que realmente este projeto significou, ou a verdadeira lição aprendida em todo esse agir. Mas, por ora, no trabalho que aqui se finaliza, pedimos licença para fazer uma última citação. Apenas um lúdico discurso de um príncipe. Quem sabe, a principal lição que poderíamos extrair disso tudo, mas que, infelizmente, neste processo, foi por todos esquecida: *“Aqueles que passam por nós, não vão sós, não nos deixam sós. Deixam um pouco de si, levam um pouco de nós. (...) Tu te tornas eternamente responsável por aquilo que cativas”*.⁵⁰⁸

⁵⁰⁸ SAINT-EXUPERY, Antoine de. *O pequeno príncipe*. Rio de Janeiro: Agir Editora. 2004.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAUJO, Luiz Alberto David. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- ARENDDT, Hannah. *Sobre a violência*. Rio de Janeiro: Relumê – Domará, 1994.
- BACHELARD, Gaston. *A psicanálise do fogo*. Lisboa: Litoral. 1989.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia y dogmática penal, pasado y futuro del modelo integral de la ciencia penal*. In: *Política Criminal e reforma del sistema penal*. Bogotá: Temis, 1982.
- BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. 8ª. Edição. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2002.
- BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo na cidade*. Tradução Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.
- _____. Zygmunt. *Vida Líquida*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.
- BAYLEY, David. *Padrões de Policiamento: Uma análise Internacional Comparativa*. 2ª Ed. 1ª reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.
- BECCARIA, Cezare. *Dos delitos e das penas*. São Paulo: Martin Claret. reimpr., 2000.
- BECKER, Howard. *Outsiders: estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.
- _____. Howard. *Segredos e truques da pesquisa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.
- BITENCOURT, Cezar R. *Tratado de direito penal*, vol. 1: parte geral. 13 ed.atual. São Paulo: Saraiva, 2008.
- BOBBIO, Norberto. *As ideologias e o poder em crise*. Tradução de João Ferreira. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 4ª Ed., 1999.
- BOURDIEU, Pierre. *A miséria do mundo*. Compreender. Petrópolis: Vozes, 2008.
- _____. Pierre. *Esboço de auto-análise*. São Paulo: Companhia das letras, 2005
- _____. Pierre. *Homo Academicus*, Paris: Les Éditions de Minuit, 1984.
- _____. Pierre. *Meditações Pascalinas*. Tradução Sergio Miceli. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

_____. Pierre. *Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia* / Pierre Bourdieu, Jean-Claude Chamboredon, Jean-Claude Passeron; tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007

_____. Pierre. *O poder simbólico*. tradução Fernando Tomaz – 12ª Ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2009.

_____. Pierre. *Questões de Sociologia. Paradoxo do Sociológico*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

_____. Pierre. *Razões práticas: Sobre a teoria da ação*. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

BOURDIEU, Pierre; Wacquant, Loic J. D. *An invitation to reflexive sociology*. Chicago: University of Chicago Press, 1992

BOURDIEU, Pierre e PASSERON, Jean Claude. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BRUNO, Aníbal. *Direito Penal - Parte Geral*. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

CARDOSO JR, José Celso; JACCOUD, Luciana. *Políticas Sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal*. Questão social e políticas sociais no Brasil Contemporâneo/ Luciana Jaccoud, organizadora; Frederico Barbosa da Silva. Brasília: IPEA, 2005.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. *Conselhos de Políticas Públicas: Desafios para sua institucionalização*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2 v., 2006.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CASTEL, Robert. *A discriminação negativa: cidadãos ou autóctones?* 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

CASTRO, Ana Maria de. *Introdução ao pensamento sociológico*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Eldorado Tijuca, 1981.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *A constituição aberta e os direitos fundamentais*. São Paulo: Forense, 2003.

CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: 1. Artes de fazer*. 18 ed. Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

CHAMPAGNE, Patrick. *A visão mediática*. A Miséria do Mundo. Pierre Bourdieu (coord.) 7ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

CHRISTIE, Nils. *A indústria do crime: a caminho dos Gulag's em estilo ocidental*. Tradução de Luiz Leiria. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

_____. Nils. *Uma razoável quantidade de crimes*. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

COELHO, Edmundo Campos. *A Oficina do Diabo*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 6ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DEBARBIEUX, Éric. *“Violência nas escolas”: Divergências sobre palavras e um desafio político*. Violência nas escolas e políticas públicas. Brasília: Unesco, 2002

DEMO, Pedro. *Introdução a sociologia*. São Paulo: Atlas, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 14ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002

DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. Lisboa: Editorial Presença, 2007. 10 ed.

_____. Émile. *O suicídio*. Martin Claret. São Paulo, 2002.

ELIAS, Norbert. *Envolvimento e alienação*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

_____. Norbert. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

_____. Norbert. *O processo civilizador, volume 1: uma história dos costumes*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011.

_____. Norbert. *O processo civilizador, volume 2: formação do Estado e Civilização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

FARRINGTON, David P. *Fatores de Risco para a violência juvenil*. Debarbieux. Éric. Violência nas escolas e políticas públicas. Brasília: Unesco, 2002.

FENIANOS, Eduardo Emílio. *Xaxim e Sítio Cercado. A cidade em construção*. Coleção Bairros de Curitiba; v. 34. Curitiba: Univer Cidade, 2006.

FILHO, J.S.C. *Manual de Direito Administrativo*, 17ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

FOUCAULT, Michel. *“Omnes et singulatim”: vers une critique de la raison politique*. In: Dits et Écrits 1954-1988. Tradução Silvino J. Assman. Disponível em <http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/omnes.htm> Acesso em 10/11/2012.

_____. Michel. *Os Anormais*. (1974-1975). Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

_____. Michel. *Vigiar e Punir: História da violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 26ª ed., 2002.

FREIRE, L.L. *Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados*. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social. V. 1, p. 95/114, 2009

GALVÃO, Fernando. *Política Criminal*. Volume 1. 2ª Ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

GOFFMAN, Erving. *A Representação do Eu na Vida Cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 2009.

_____. Erving. *Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

_____. Erving. *Ritual de Interação: ensaios sobre o comportamento face a face*. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

GOMES, Luiz Flávio; LOCHE, Adriana. *A falácia do efetivo policial e a segurança pública*. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2793, 23 fev. 2011 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18542>>. Acesso em: 5 maio 2012.

GUIMARÃES, A. P. *As classes perigosas: banditismo urbano e rural*. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

GUSSO, Rodrigo Bueno. *O controle social pelo discurso do ódio*. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2938, 18 jul. 2011 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19571>>. Acesso em: 8 nov. 3912.

_____. Rodrigo Bueno. *O processo de estigmatização do adolescente infrator através das representações sociais elaboradas por agentes policiais*. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2924, 4 jul. 2011 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19464>>. Acesso em: 16 jul. 2012.

HOROWITZ, Irving L. *Ascensão e queda do Projeto Camelot*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S.A, 1969.

HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 1955, v.1,

JAMES, Willian. *Pragmatismo e outros textos*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Trad. de Manuela P. dos Santos e Alexandre Fradique Morujão. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

KOZICKI, Katya. *Linguagem e direito: problematização a textura aberta dos enunciados jurídicos*. Direito e discurso: discursos do direito. FONSECA, Ricardo Marcelo (organizador) Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

KRUG, E.G. *Relatório Mundial Sobre Violência e Saúde*. Brasília: OMS/Opas/UNDP/Secretaria de Estado dos Direitos Humanos.

LIMA, Luiz Fernando Camargo da Cunha. *O Controvertido Papel da Polícia*. Revista Brasileira de Ciências Criminais, *IBCRIM*, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 10, julho-setembro 2002, Número 39 – Polícia e Direito

LIMA, Roberto Kant de. *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*; tradução de Otto Miller. – 2. Ed. rev. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

LOBATO, Lenaura. *Algumas considerações sobre a representação de interesse no processo de formulação de políticas públicas*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v.

MANNHEIM, Karl. Capítulo: *O problema sociológico das gerações*. In: Sociologia do conhecimento II. Porto, Portugal: Rés

MARX, Karl. *Para a crítica da Economia Política*. Coleção Os pensadores. Trad. Edgard Malagodi. São Paulo: Nova Cultural. 1996

MERTON, Robert King. *Estrutura Social e Anomia*. Sociologia : teoria e estrutura / Robert K. Merton ; trad. de Miguel Maillat.

MONTEIRO, Jorge Vianna. *O processo decisório de política*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v.

MORAES, Pedro R.B. *Juventude, medo e violência*. Ciclo de Conferências Direito e Psicanálise. Novos e invisíveis laços sociais.

_____. Pedro R. B. ; PESCAROLLO, Joyce K. *Quem tem medo dos jovens?* Revista Igualdade, v. XIV, p. 21-46, 2008.

OLIVEIRA, Pedro Paulo de. *Sobre a adesão juvenil às redes de criminalidade em favelas*. Organizador: SILVA, Luiz Antonio Machado da. Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

PAIS, José machado. *A construção sociológica da juventude; alguns atributos*. Análise Social, Vol. XXV. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1990

- PARADA, Eugenio Lahera. *Política y Políticas Públicas*. Políticas Públicas; coletânea: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. Brasília: ENAP, 2006. 2 v.
- PAZ, Djalma. *Violência y teleperiodismo*. Violência y paz en América Latina. Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, compilador. Cartago: Libro Universitario Regional, 2001.
- PEREIRA, Ana Claudia J.; GRAÇA, Eliana M.; BARBOSA, Lucidio B.; REIS, Sara de Freitas. “*Segurança Pública com Cidadania*”, *Uma análise orçamentária do PRONASCI (atualização)*. Nota Técnica n. 172 de dezembro de 2010.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Violência Urbana*. São Paulo: Publifolha, 2003.
- PRADO, Luiz Regis. *Curso de Direito Penal Brasileiro*, volume 1: parte geral. 5 ed. ver. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Porto Alegre: L&PM, 2008.
- ROXIN, Claus. *Política Criminal e Sistema Jurídico Penal*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- SAINT-EXUPERY, Antoine de. *O pequeno príncipe*. Rio de Janeiro: Agir Editora. 2004.
- SALLAS, Ana Luisa Fayet. *Os jovens de Curitiba: Esperanças e desencantos, juventude, violência e cidadania*. Coordenação de Ana Luisa Fayet Sallas et al. 2ª ed. Curitiba: Editora da UFPR, 2008. p. 40.
- SANTIN, Valter Foletto. *Controle Judicial da Segurança Pública: Eficiência do Serviço na Prevenção e Repressão ao Crime*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- SANTOS, Wanderlei Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- _____. Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4 ed. Ver. Atual – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed, 2006
- SILVA, Luana de Carvalho. *O princípio da culpabilidade e a produção de sujeitos*. Tese. UFPR, 2008.
- SILVA, Luiz Antonio Machado. *Vida sob Cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

SIMMEL, Georg. *Sociologia*. Organizador: Evaristo de Moraes Filho. São Paulo: Ática, 1983.

_____. Georg. *Questões fundamentais da Sociologia*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2006.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. *Sociologia*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006.

SOUZA, Jessé de. *A ralé brasileira – quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora do UFMG, 2009.

_____. Jessé. *(Não) reconhecimento e subcidadania, ou o que é “ser gente”?* *Lua Nova* n. 59, 2003.

STRECK, Lênio Luiz. *Direito Penal, Criminologia e Paradigma Dogmático: um debate necessário*. *Revista Direito*, Santa Cruz do Sul, n.3, julho 1995.

_____. Lênio Luiz. *Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. 5. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TREVISAN, Dalton. *Na virada da noite*. Duzentos Ladrões. Porto Alegre: L&PM, 2008.

TROPER, Michel. *A filosofia do Direito*. São Paulo: Martins, 2008.

WACQUANT, Loic. *As prisões da miséria*. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

_____. Loic. *Punir os pobres. A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [onda punitiva]*. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007.

WEBER, Max. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. São Paulo: Martin Claret, 2001

_____. Max. *A gênese do capitalismo moderno*. Organização e comentário Jesse Souza. São Paulo: Ática, 2006.

_____. Max. *Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 1.

_____. Max. *Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva*. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. Volume 2.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl.; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de Direito Penal Brasileiro: Parte Geral*. 2ª ed. Revista e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

Sites pesquisados

<http://www.policiamilitar.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=781>
Acesso em 05/05/2012.

<http://www.nevusp.org/downloads/down264.pdf> Acesso em 02/06/2012.

<http://rgestao.imap.org.br/> Acesso em 15/05/2012.

http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%ADtio_Cercado Acesso em 12/04/2012.

<http://www.saude.curitiba.pr.gov.br/index.php/a-secretaria/localizacao-de-servicos-da-saude> Acesso em 12/04/12

<http://www.cidadedoconhecimento.org.br/cidadedoconhecimento/index.php?portal=523&con=2224> Acesso em 28/05/2012.

<http://www4.pr.gov.br/escolas/listaescolas.jsp> Acesso em 27/05/2012.

<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/NucleosRegionais.aspx?texto=®ional=4&bairro=65>
Acesso em 28/05/2012.

<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/nucleos-regionais-smel-secretaria-municipal-do-esporte-lazer-e-juventude/148> Acesso em: 27/05/2012.

<http://www.gazetadopovo.com.br/cadernog/conteudo.phtml?tl=1&id=1203802&tit=Bairro-Sitio-Cercado-inaugura-museu> Acessado em 27/05/2012

http://www.guardamunicipal.curitiba.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=88:bairro-novo&catid=39:regionais Acesso em 26/05/2012

http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf
Acesso em 12/06/2012.

www.who.int. Acesso em 12/04/2012.

<http://www.gazetadopovo.com.br/eleicoes/voz-da-cidade/conteudo.phtml?tl=1&id=1304630&tit=A-Voz-da-Cidade-pede-mais-seguranca> Acesso em: 06/10/12.

<http://www.conseg.sp.gov.br/OQueSao.aspx> Acesso em 05/10/12.

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-11-02/desigualdade-social-e-economica-no-brasil-faz-idh-diminuir-cerca-de-30> Acesso em 10/10/2012.

<http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?tl=1&id=1273516&tit=Batel-cria-manual-de-seguranca-para-moradores-e-turistas> Acesso em: 11/07/2012.

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705_sips_segurancapublica.pdf Acesso em: 13/07/2012.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Exm/EM-139-MJ-MDS-SR-PR-C.CIVIL.htm Acesso em: 12/05/2012.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Exm/EM-139-MJ-MDS-SR-PR-C.CIVIL.htm. Acesso em: 12/05/2012.

<http://portal.mj.gov.br/pronasci> Acesso em 30/03/2012.

<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ3FD1029CITEMID5837101183B8484AA6679447697514C4PTBRNN.htm> Acesso em: 23/05/2012.

<https://simap.mj.gov.br/> Acesso em 20/04/2012.

<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/abouthis-office/networks/specialized-communities/specialized-communities-ci/ritla/> Acesso em 20/04/2012.

http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=21377 Acesso em 21/04/2012.

<http://www.dicio.com.br/eufemismo/> Acesso em 05 de maio de 2012.

<http://www.mds.gov.br/brasilsemisera/brasil-carinhoso> Acesso em 18/05/2012

<http://www.brasilsemisera.gov.br/conheca-o-plano/> Acesso em 18/05/2012

<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/maio/inclusao-da-populacao-em-situacao-de-rua-no-cadastro-unico-e-tema-de-teleconferencia-do-mds> Acesso em 18/05/2012.

<http://www.esporte.gov.br/pintando/default.jsp> Acesso em 18/05/2012.

<http://www.esporte.gov.br/snelis/esporteLazer/default.jsp> Acesso em 18/05/2012.

http://portal.mte.gov.br/politicas_juventude/projovem-trabalhador-1.htm Acesso em 18/05/2012

<http://pt.scribd.com/doc/25098935/Relatorio-Final-1%C2%AA-CONSEG> Acesso em 12/10/2012.

<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A2E7311D1012FDB651C2E4572/Boletim%20Informativo%20-%2001.pdf> Acesso em 18/05/2012

<http://www.esporte.gov.br/institucional/secretariaExecutiva/pracaJuventude/sobre.jsp>
Acesso em 15/05/12.

<http://www.saude.curitiba.pr.gov.br/index.php/programas> Acesso em 18/05/2012.

<http://www.saude.pr.gov.br/> Acesso em 18/05/2012.

<http://www.comunidadeescola.org.br/conteudo/informacoes-sobre-o-programa-comunidade-escola/88> Acesso em 18/05/2012

<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/smelj-jovem-curitibano-secretaria-municipal-do-esporte-lazer-e-juventude/581> Acesso em 18/05/2012.

<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/lazerprogramas-smelj-secretaria-municipal-do-esporte-lazer-e-juventude/112> Acesso em: 18/05/2012

<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,pac-da-seguranca-sera-lancado-na-segunda-feira-com-r-483-mi,35173,0.htm> Acesso em: 23/05/2012.

<http://www.historico.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=34024> Acesso em 12/05/2012.

<http://www.curitiba.pr.gov.br/servicos/cidadao/adolescentes-projovem-convivencia/207>
Acesso em 14/05/2012.

<http://www.curitiba.pr.gov.br/servicos/cidadao/adolescentes-formando-cidadao-convivencia/355> Acesso em 14/05/2012.

<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?idf=84> Acesso em 13/05/2012.

http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/cadastro_unico/projeto-agente-jovem/ Acesso em 15/05/2012.

<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?idf=198> Acesso em 16/05/2012.

<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?idf=104> Acesso em 14/05/2012.

<http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?id=817515> Acesso em 14/05/2012.

<http://www.gazetadopovo.com.br/votoconsciente/conteudo.phtml?id=1049186>
Acessado em 18/05/2012.

<http://bandab.pron.com.br/jornalismo/em-curitiba-lula-ataca-beto-citando-declaracao-de-laranjas-podres-12878/> Acesso em 18/05/2012.

<http://ptcuritiba.org.br/noticias/ministro-lanca-territorio-de-paz-em-curitiba-em-novembro/> Acesso em 10/05/2012.

<http://ptcuritiba.org.br/noticias/pedro-paulo-destaca-lancamento-do-territorio-de-paz-em-sao-jose-dos-pinhais/> Acesso em 10/05/2012.

<http://www.vanhoni.com.br/2010/06/lancamento-do-projeto-territorio-de-paz-em-sao-jose-dos-pinhaispr/> Acesso em 10/05/2012.

<http://www.comunidadeescola.org.br/conteudo/informacoes-sobre-o-programa-comunidade-escola/88> Acesso em 12/06/2012.

<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/noticia.aspx?codigo=26665>. Acesso em 08/06/2012.

<http://www.ici.curitiba.org.br/noticia.aspx?idf=458> Acesso em 14/06/2012.

<http://pref-curitiba.jusbrasil.com.br/politica/4619807/richa-entrega-no-bairro-novo-o-60-equipamento-de-saude-em-cinco-anos> Acesso em 15/06/2012.

ANEXOS

1 - Folder de Apresentação do PROTEJO – Fonte: Ministério da Justiça;

2 – Decreto Municipal n. 339/2008 (22/04/2008) Institui o Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública, no Município de Curitiba;

3 – Lei n. 11.530 (24/10/2007) – Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI;

4 – Lei n. 11.707 (19/06/2008) – Altera a Lei n. 11.503, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI.

Folder de Apresentação do PROTEJO – Fonte: Ministério da Justiça



Ministério da Justiça



PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Princípios – Protejo (Proteção de Jovens em Território Vulnerável)

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.

Proteção ao jovem – Implementação de um sistema de acompanhamento e proteção dos jovens expostos à violência doméstica ou urbana, residentes nas áreas de atuação do Pronasci.

Pacificação Social – Implementação de ações estruturais e territoriais que garantam a segurança, o desenvolvimento saudável e convivência juvenil pacífica.

Emancipação juvenil – Reintegração do jovem a um percurso social formativo que lhe garanta a oportunidade de acessar a educação e o trabalho.

Formação de redes – Integração entre os entes federativos, movimentos sociais e entidades de apoio da sociedade civil organizada para o atendimento ao jovem.

- sensibilizar o jovem para a sua inclusão em um percurso social formativo associado a práticas sociais saudáveis, desenvolvendo um circuito formativo realizado em oficinas com forte eixo sócio cultural, sentimento de pertencimento e formação cidadã.

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Público Alvo

Grupo 1

1. Jovens que passaram pela delegacia mas não responderam a processo
2. Jovens em "situação de crime"
3. Jovens condenados a penas alternativas
4. Jovens egressos do sistema penal e sistema sócio-educativo



Grupo 2

5. Jovens e adolescentes expostos à violência doméstica, urbana ou em situação de rua

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Identificação

- 65 mil jovens residentes nas áreas infra-urbanas selecionadas.

Identificados por:

- Mulheres da paz
- Equipe multidisciplinar
- Assistentes sociais
- Conselhos Tutelares
- Programa Saúde da Família - PSF
- Unidades Executoras Municipais
- Instituições públicas municipais e estaduais.
- Parceiros institucionais do Ministério da Justiça

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Oficinas – Promotores Legais Juvenis

- **800 horas divididas em 2 Ciclos**
- **Bolsa de R\$ 100,00 Mensais**

1º Ciclo:

•440h

- 320h de oficinas
- 80h de informática
- 30h de atividades complementares
- 10h de reuniões pedagógicas

2º Ciclo:

•360h

- 273h de desenvolvimento de projetos locais e acompanhamento psicoterapêutico
- 72h de informática
- 15h de reuniões pedagógicas

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Temas do 1º Ciclo

OFICINAS 320h- Adaptação, atividades psicossociais, construção do percurso social formativo individualizado, violências, auto-estima e estética, corpo e sexualidades, família e paternidade responsável, meio ambiente, mitos, direitos humanos (abordagem em gênero, raça, sexualidade e juventude), classes sociais, mídia, estado e sociedade, cidadania (formação sócio-jurídica), protagonismo juvenil, segurança pública e sistema penal, drogas e redução de danos, projeto comunitário – (Rito de passagem) e prática cidadã.

INFORMÁTICA 80h - Estrutura básica, informática básica, aplicativos, internet, programação, banco de dados e outros.

ATIVIDADES EXTRAS 30h - Atividades complementares e encontros de capacitação

10h - Reunião pedagógica, atividades complementares e gerenciamento de crise

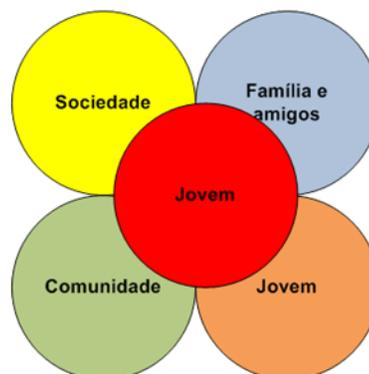
PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Metodologia

As temáticas desenvolvidas no projeto terão de trabalhar o jovem nas 4 dimensões.

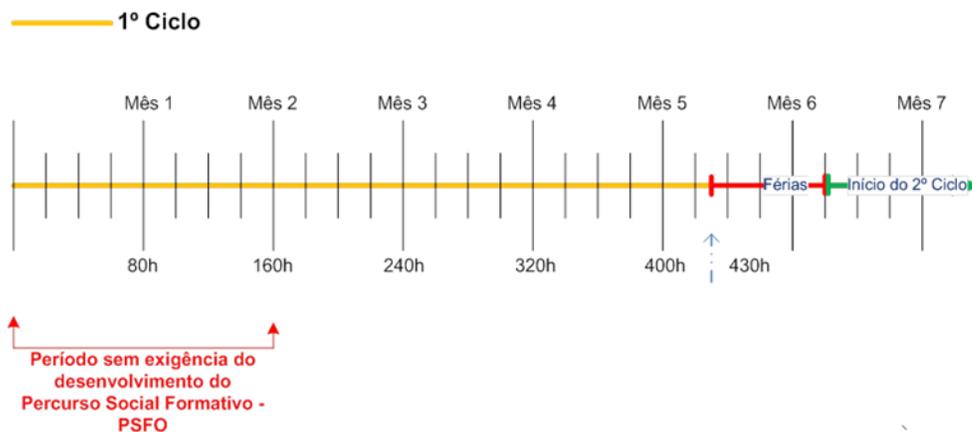
- Jovem – jovem
- Jovem – família e amigos
- Jovem – comunidade
- Jovem – sociedade

A mudança não pode ocorrer somente com o jovem, mas também com sua família, seu entorno (comunidade onde vive) e o meio social onde ele se insere (sociedade).



PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Desenvolvimento do 1º Ciclo



O jovem não terá a condicionante de entrar para a escola (ensino formal), durante os dois primeiros meses do 1º ciclo. O método tradicional de ensino muitas vezes é desinteressante e o número de evasão é grande quando existe esta condicionante. A contrapartida do jovem será a presença nas oficinas (75% de presença)

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Temas do 2º Ciclo

OFICINAS 273h

- Continuidade da prática cidadã
- Desenvolvimento de projetos locais
- Acompanhamento Psicoterapêutico

INFORMÁTICA 72h

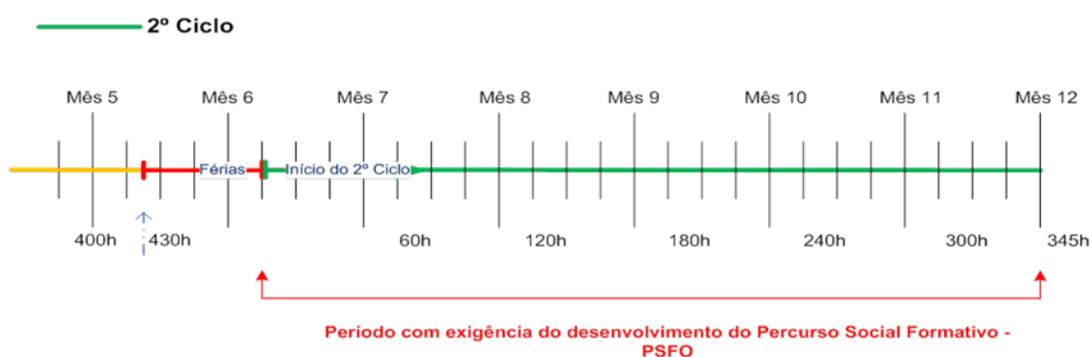
- Informática avançada

ATIVIDADES EXTRAS 15h

- Atividades complementares
- Encontros de capacitação
- Reunião pedagógica

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Desenvolvimento do 2º Ciclo



Os jovens que não foram inseridos no percurso social, em outro programa social ou não estão adaptados a uma caminhada individual para a sua emancipação, poderão cursar o 2º ciclo.

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Elaboração do diagnóstico e formação da rede de atendimento

- Pesquisas das diferentes características e situações da juventude
- Estudo de viabilidade para a implementação do programa levando em consideração os equipamentos urbanos e as parcerias possíveis
- Integração com outras experiências já existentes
- Pesquisa de “oferta” de PPJ e “demanda” local

•O **Mecanismo de Informação Juvenil** cria uma metodologia capaz de identificar e dialogar com os gestores estaduais de todos os equipamentos mapeados, compondo as atividades faltantes do percurso social formativo e individualizar a oferta com a demanda.

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Estruturação da gestão

- Unidade Gestora Federal
- Unidade Gestora Estadual
- Unidade Executora Municipal
- Comissão de Seleção Estadual
- Ritla - Apoio às Unidades Gestoras e ao diagnóstico para o percurso social formativo
- Unesco – Apoio no desenvolvimento dos ciclos formativos
- Caixa Econômica Federal – Agente pagador

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Estruturação da gestão

- Unidade Gestora Federal

- Repasse de recursos para a implantação, execução, coordenação e acompanhamento programa
- Autorização, suspensão, exclusão do pagamento das bolsas
- Elaboração e publicação do material didático
- Construção da proposta pedagógica do programa
- Acompanhamento da execução do programa
- Armazenamento dos dados relativos ao programa
- Incentivo a estruturação do Percorso Social Formativo - PSFO

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Estruturação da gestão

- Unidade Gestora Estadual

- Formalização da Comissão Seletiva do Protejo
- Seleção das Unidades Executoras Municipais
- Desenvolvimento das etapas de preparação do programa
- Convênio com as Unidades Executoras Municipais
- Cadastramento dos jovens identificados pela REDE
- Avaliação da oferta e demanda para o PSFO
- Acompanhamento da Execução das atividades do Protejo
- Envio das informações do Projeto as Unidades Executoras Municipais e a Unidade Gestora Nacional

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Estruturação da gestão

- Unidade Executora Municipal

- Apoio na identificação dos Jovens para o cadastramento no Programa
- Planejamento de atendimento individualizado dos Jovens no PSFO
- Execução das atividades e oficinas para os Jovens cadastrados
- Envio das informações do Protejo a Unidade Gestora Estadual

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Estruturação da gestão

- Ritla

- Desenvolvimento do instrumento para o implementação do PSFO
- Capacitação dos gestores responsáveis pelo equipamento público ou privado de atendimento do jovem
- Acompanhamento das "ofertas" para o PSFO na rede social

- Unesco

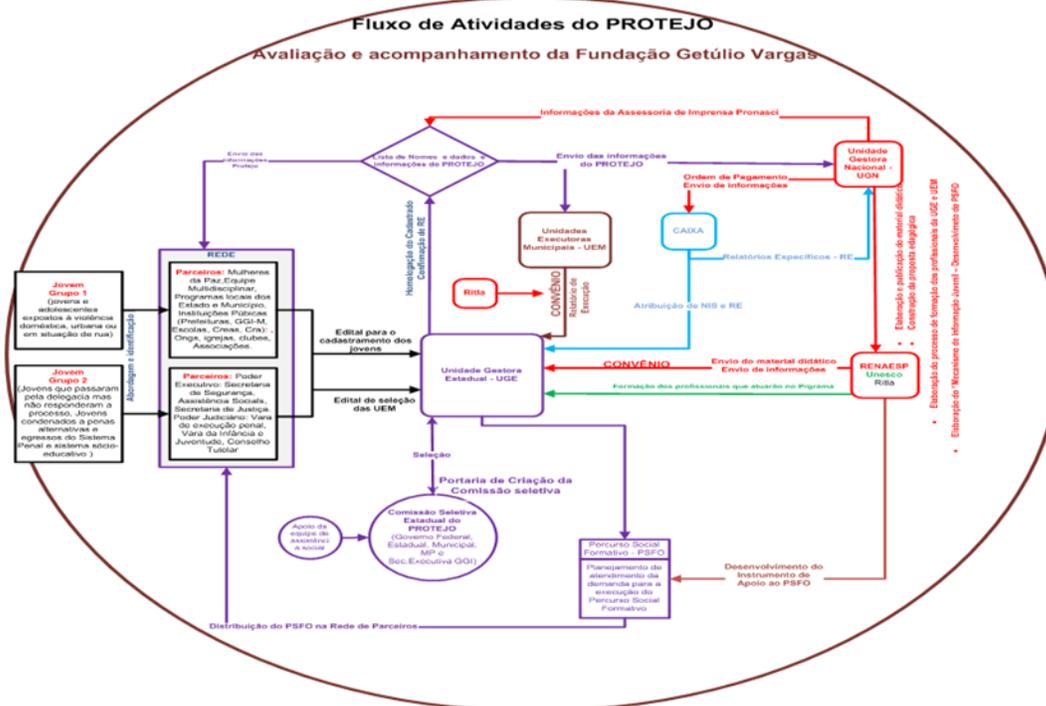
- Formação dos agentes da UGE para a coleta e sistematização de dados
- Formação dos profissionais da UGM

- Caixa Econômica Federal

- Execução das operações para o pagamento das bolsas

PROGRAMAS LOCAIS - Protejo

Implementação: Estruturação da gestão



PROGRAMAS LOCAIS - Reservista Cidadão

Visão Geral

- 63 mil jovens recém licenciados do serviço militar obrigatório
- Identificados em parceria com o Ministério da Defesa
- Formação em informática
- Prática civil cidadã
- Inserção no Percorso Social Formativo – Emancipação
- Gestão – Formato Protejo



PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA

PUBLICADO NO DOM N.º 30
DE 22 / 04 / 2008

DECRETO N.º 339

Institui o Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública, no Município de Curitiba e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE CURITIBA, CAPITAL DO ESTADO DO PARANÁ, no uso de suas atribuições legais de conformidade com o inciso IV, do artigo 72, da Lei Orgânica do Município de Curitiba, de acordo com o contido na Lei Federal n.º 11.530, de 24 de outubro de 2007, e suas alterações;

considerando a adesão do Município de Curitiba ao Programa Nacional de Segurança com Cidadania - PRONASCI;

considerando a importância da cooperação e da integração de ações governamentais no âmbito da Segurança Pública, dentro dos parâmetros constantes da Lei Federal n.º 10.201, de 14 de fevereiro de 2001;

considerando que cabe à Secretaria Municipal da Defesa Social - SMDS a responsabilidade por desenvolver e implantar políticas que promovam a proteção do cidadão, articulando e integrando os organismos governamentais e a sociedade de forma motivadora, visando organizar e ampliar a capacidade de defesa ágil e solidária das comunidades de Curitiba e dos próprios municipais,

DECRETA:

Art. 1.º Fica criado o Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública - GGI-CURITIBA.

Art. 2.º O GGI-CURITIBA tem por objetivo a interlocução permanente entre as instituições referidas, sem prejuízo das respectivas autonomias e sem qualquer tipo de subordinação funcional ou política, visando reduzir a violência no Município de Curitiba, sobretudo os crimes de cunho letal intencional.

Parágrafo único. Cabe ao Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública de Curitiba, sempre e apenas por consenso, respeitando-se a independência de cada instituição, identificar prioridades e iniciativas que possam ser compartilhadas pelas instituições envolvidas.

Art. 3.º Compõem o GGI-CURITIBA:

- I - Colegiado Pleno - GGI-Pleno;
- II - Secretaria Executiva - GGI-SE;
- III - Coordenação do Observatório de Segurança Pública - GGI-OB;
- IV - Coordenação de Formação - GGI-F;
- V - Coordenação dos Meios Auxiliares de Segurança Pública - GGI-MA;
- VI - Coordenação das Iniciativas Comunitárias de Segurança Pública -

GGI-IC.



Art. 4.º O GGI-Pleno, previsto no artigo anterior, será a instância superior do GGI-CURITIBA e terá as seguintes competências:

- I - deliberar e promover ações de segurança pública no Município de Curitiba, em consonância com as orientações do Ministério da Justiça;
- II - coordenar localmente as ações que possam influir para a redução dos índices de criminalidade e descoesão social no Município;
- III - prestar informações e promover esclarecimentos públicos sobre a segurança pública municipal;
- IV - manter relacionamento interativo com os demais GGI's da Região Metropolitana de Curitiba;
- V - representar o Município no GGI do Estado Paraná.

§1.º A Chefia do GGI-Pleno será exercida pelo Secretário Municipal da Defesa Social, o qual se reportará ao Prefeito Municipal.

§2.º Integrarão o GGI-Pleno, como membros ativos, os representantes dos seguintes órgãos:

- I - Secretaria Antidrogas Municipal - SAM;
- II - Polícia Militar do Paraná - PMPR;
- III - Departamento da Polícia Civil do Paraná;
- IV - Departamento da Polícia Federal - Superintendência do Paraná;
- V - Departamento da Polícia Rodoviária Federal - 7.ª Superintendência;
- VI - Ministério da Justiça - Coordenadoria Estadual do PRONASCI;
- VII - Departamento da Guarda Municipal - DSGM;
- VIII - outros órgãos responsáveis por ações de segurança pública na cidade.

§3.º Poderão participar do GGI-Pleno, como membros convidados, os representantes das seguintes instituições:

- I - Poder Judiciário Federal;
- II - Poder Judiciário Estadual;
- III - Ministério Público Federal;
- IV - Ministério Público Estadual;
- V - 5.ª Região Militar/5.ª Divisão de Exército;
- VI - Poder Legislativo Municipal;
- VII - Poder Legislativo Estadual;
- VIII - Corpo de Bombeiros;
- IX - outros convidados pelo GGI-Pleno.

Art. 5.º A Secretaria Executiva - GGI-SE será exercida sob indicação em portaria do Secretário Municipal da Defesa Social e terá as seguintes competências:

- I - realizar a interlocução sobre as ações do PRONASCI no Município de Curitiba junto ao Ministério da Justiça e à Coordenação Estadual do referido programa;
- II - servir de contato junto ao Gabinete de Gestão Integrada Estadual;



III - realizar encaminhamentos financeiros, administrativos, jurídicos e operacionais do GGI-CURITIBA.

Art. 6.º A Coordenação do Observatório de Segurança Pública - GGI-OB será exercida por entidade pública de ensino superior, mediante instrumento adequado, e terá as seguintes competências:

- I - receber e tratar os dados sobre a segurança pública nos limites municipais e em suas regiões limítrofes;
- II - produzir ferramentas visuais, tais como mapas e gráficos, bem como, relatórios e outros meios de informação que permitam tomadas de decisão por parte do GGI-Pleno;
- III - manter o monitoramento da efetividade das ações sociais e de segurança pública receptoras dos programas e projetos destinados à redução da criminalidade e violência locais;
- IV - salvaguardar a integridade e o sigilo das informações a si confiadas.

Art. 7.º A Coordenação de Formação - GGI-F será exercida pelo Instituto Municipal de Administração Pública - IMAP em conjunto com a Fundação de Ação Social - FAS e o Departamento da Guarda Municipal - DSGM e terá as seguintes competências:

- I - realizar as atividades de formação indicadas aos profissionais de segurança pública, bem como, para a população envolvida nos programas do PRONASCI;
- II - coordenar a implementação dos telecentros para atividades de ensino à distância disponibilizadas pelo Ministério da Justiça;
- III - servir de contato junto à Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública - RENAESP a fim de oferecer subsídios às atividades de capacitação e formação no Município de Curitiba.

Art. 8.º A Coordenação dos Meios Auxiliares de Segurança Pública - GGI-MA será exercida pelo Departamento de Promoção da Defesa Comunitária - DSPC em conjunto com a Assessoria Técnica de Informações - ATI, Diretoria de Trânsito - DIRETRAN e Polícia Militar do Paraná - PMPR, e terá as seguintes competências:

- I - realizar planos para implementação de dispositivos elétricos e eletrônicos de segurança pública no Município;
- II - buscar e sugerir a utilização de novas tecnologias complementares às técnicas habituais de segurança pública preventiva e ostensiva;
- III - coordenar as ações preventivas e ostensivas de videomonitoramento na cidade.

Art. 9.º A Coordenação das Iniciativas Comunitárias de Segurança Pública (GGI-IC) será exercida pela Secretaria do Governo Municipal - SGM, através das Administrações Regionais, com assessoramento do Departamento de Promoção da Defesa Comunitária - DSPC, e terá as seguintes competências:



- I - coordenar a implementação do Conselho Municipal de Segurança Pública;
- II - apoiar a criação e a operação dos núcleos, conselhos, associações e afins destinados a debater e sugerir localmente ações de segurança pública;
- III - receber e encaminhar as demandas das instituições ao GGI-SE para inserção nas pautas de deliberação do GGI-Pleno.

Art. 10 O regimento interno do GGI-CURITIBA será elaborado pelo GGI-Pleno e aprovado por decreto.

Art. 11 Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO 29 DE MARÇO, em 17 de abril de 2008.



Carlos Alberto Richa
Prefeito Municipal



Rui Kiyoshi Hara
Secretário do Governo Municipal



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.530, DE 24 DE OUTUBRO DE 2007.

[Conversão da MPv nº 384, de 2007.](#)

[Texto compilado](#)

Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública.

Art. 2º O Pronasci destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes socioculturais, articulando ações de segurança pública e das políticas sociais.
 — Art. 2º O PRONASCI destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

Art. 2º O Pronasci destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas. [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 3º São diretrizes do Pronasci:

- I - promoção dos direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, geracionais, de orientação sexual e de diversidade cultural;
- II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;
- III - promoção da segurança e da convivência pacífica;
- IV - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional;
- V - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;
- VI - participação do jovem e do adolescente em situação de risco social ou em conflito com a lei, do egresso do sistema prisional e famílias;
- VII - promoção e intensificação de uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos;
- VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante a implementação de projetos educativos e profissionalizantes;
- IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial;
- X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;
- XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos; e
- XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de

direitos afetos ao Pronasci:

I – promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— II – criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— III – fortalecimento dos conselhos tutelares; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— IV – promoção da segurança e da convivência pacífica; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— V – modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— VI – valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— VII – participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— VIII – ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos e profissionalizantes; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— IX – intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— X – garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— XI – garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— XII – observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao PRONASCI; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— XIII – participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— XIV – participação de jovens e adolescentes, em situação de moradores de rua, em programas educativos e profissionalizantes com vistas à ressocialização e reintegração à família; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— XV – promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência, que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— XVI – transparência de sua execução; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— XVII – garantia da participação da sociedade civil. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

III - fortalecimento dos conselhos tutelares; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

IV - promoção da segurança e da convivência pacífica; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao Pronasci; ([Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social; ([Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

XIV - participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família; ([Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual; ([Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e ([Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

XVII - garantia da participação da sociedade civil. ([Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008](#))

Art. 4º São focos prioritários dos programas, projetos e ações que compõem o Pronasci:

- I - foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 29 (vinte e nove) anos;
 - II - foco social: jovens e adolescentes, em situação de risco social, e egressos do sistema prisional e famílias expostas à violência urbana; e
 - III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos.
- I - foco etário: população juvenil de quinze a vinte e quatro anos; ([Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008](#))

— II - foco social: jovens e adolescentes, egressos do sistema prisional, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos; e [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— IV - foco repressivo: combate ao crime organizado. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

I - foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos; e [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

IV - foco repressivo: combate ao crime organizado. [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 5º O Pronasci será executado de forma integrada pelos órgãos e entidades federais envolvidos e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios que a ele se vincularem voluntariamente, mediante instrumento de cooperação federativa.

Art. 6º Para aderir ao Pronasci, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação:

- I - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do programa;
- II - compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização;
- III - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal;
- IV - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do programa;
- V - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal; e
- VI - compromisso de implementar programas continuados de formação em direitos humanos para os policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e servidores do sistema penitenciário.
- I - criação de Gabinete de Gestão Integrada - GGI; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- II - garantia da participação da sociedade civil e dos conselhos tutelares nos fóruns de segurança pública que acompanharão e fiscalizarão os projetos do PRONASCI; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- III - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do PRONASCI; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- IV - compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- V - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- VI - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do PRONASCI; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- VII - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito

Federal; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— VIII - compromisso de implementar programas continuados de formação em direitos humanos para os policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e servidores do sistema penitenciário; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— IX - compromisso de criação de centros de referência e apoio psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

I - criação de Gabinete de Gestão Integrada - GGI; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - garantia da participação da sociedade civil e dos conselhos tutelares nos fóruns de segurança pública que acompanharão e fiscalizarão os projetos do Pronasci; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

III - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do Pronasci; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

IV - compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

V - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

VI - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do Pronasci; [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

VII - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

VIII - compromisso de implementar programas continuados de formação em direitos humanos para os policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e servidores do sistema penitenciário; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

IX - compromisso de criação de centros de referência e apoio psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade; e [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

X – [\(VETADO\)](#) [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 7º Para fins de execução do Pronasci, a União fica autorizada a realizar convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres com órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como com entidades de direito público e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, observada a legislação pertinente.

Art. 8º A gestão do Pronasci será exercida pelos Ministérios, pelos órgãos e demais entidades federais nele envolvidos, bem como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios participantes, sob a coordenação do Ministério da Justiça, na forma estabelecida em regulamento.

~~Art. 8º-A. Sem prejuízo de outros programas, projetos e ações integrantes do PRONASCI, ficam instituídos os seguintes projetos: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)~~

~~— I - Reservista Cidadão; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)~~

~~— II - Proteção de Jovens em Território Vulnerável - PROTEJO; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)~~

- III – Mulheres da Paz; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- IV – Comunicação Cidadã Preventiva; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- V – Bolsa-Formação. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- Parágrafo único. A escolha dos participantes dos Projetos previstos nos incisos I a III dar-se-á por meio de seleção pública, pautada por critérios a serem estabelecidos conjuntamente pelos entes federativos conveniados, considerando, obrigatoriamente, os aspectos socioeconômicos dos pleiteantes. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- Art. 8º-B. O Projeto Reservista-Cidadão é destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório, para atuar como agentes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo PRONASCI. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- § 1º O trabalho desenvolvido pelo reservista-cidadão, que terá duração de doze meses, tem como foco a articulação com jovens e adolescentes, para sua inclusão e participação em ações de promoção da cidadania. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- § 2º Os participantes do projeto receberão formação sociojurídica e terão atuação direta na comunidade. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- Art. 8º-C. O Projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável – PROTEJO é destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana, nas áreas geográficas abrangidas pelo PRONASCI. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- § 1º O trabalho desenvolvido pelo PROTEJO terá duração de um ano, podendo ser prorrogável por igual período, e tem como foco a formação cidadã dos jovens e adolescentes a partir de práticas esportivas, culturais e educacionais que visem a resgatar a auto-estima, a convivência pacífica e o incentivo à reestruturação do seu percurso socioformativo para sua inclusão em uma vida saudável. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- § 2º A implementação do PROTEJO dar-se-á por meio da identificação dos jovens e adolescentes participantes, sua inclusão em práticas esportivas, culturais e educacionais e formação sociojurídica realizada por meio de cursos de capacitação legal com foco em direitos humanos, combate à violência e à criminalidade, temática juvenil, bem como em atividades de emancipação e socialização que possibilitem a sua reinserção na comunidade em que vivem. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- Art. 8º-D. O Projeto Mulheres da Paz é destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo PRONASCI. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- § 1º O trabalho desenvolvido pelas Mulheres da Paz tem como foco: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- I – a mobilização social para afirmação da cidadania, tendo em vista a emancipação das mulheres e prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- II – a articulação com jovens e adolescentes, com vistas a sua participação e inclusão em programas sociais de promoção da cidadania e na rede de organizações parceiras capazes de responder de modo consistente e permanente às suas demandas por apoio psicológico, jurídico e social. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- § 2º A implementação do Projeto Mulheres da Paz dar-se-á por meio de: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- I – identificação das participantes; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- II – formação sociojurídica realizada mediante cursos de capacitação legal, com foco em direitos humanos, gênero, combate à violência e à criminalidade; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- III – desenvolvimento de atividades de emancipação da mulher e de reeducação e valorização dos jovens e adolescentes; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- IV – colaboração com as ações desenvolvidas pelo PROTEJO, em articulação com os Conselhos Tutelares. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)
- Art. 8º-E. O Projeto Comunicação Cidadã Preventiva é destinado a promover a divulgação de ações educativas e motivadoras para a cidadania, direcionadas à redução de risco de atos infracionais ou contrários à convivência social, e para a propagação dos programas, projetos e ações de formação, inclusão social, mudança de atitude e promoção da cidadania, no âmbito do

PRONASCI. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— Parágrafo único. A difusão e a propagação de que trata o **caput** poderão ser promovidas por intermédio do Serviço de Radiodifusão Comunitária, nos termos do art. 3º da Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— Art. 8º-F. O Projeto Bolsa-Formação é destinado à qualificação profissional dos integrantes das carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiros, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários e dos peritos, contribuindo com a valorização desses profissionais e conseqüente benefício da sociedade brasileira. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#) [\(Regulamento\)](#)

— § 1º Para aderir ao Projeto Bolsa-Formação, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto no art. 6º, na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— I - viabilização de amplo acesso a todos os polícias militares e civis, bombeiros, agentes penitenciários, agentes carcerários e peritos que demonstrarem interesse nos cursos de qualificação; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— II - instituição e manutenção de programas de polícia comunitária; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— III - garantia de remuneração mensal pessoal não inferior a R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais) aos membros das corporações indicadas no inciso I, até 2012. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— § 2º Os instrumentos de cooperação não poderão ter prazo de duração superior a cinco anos. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— § 3º O beneficiário, policial civil ou militar, bombeiro, agente penitenciário, agente carcerário e perito dos estados-membros que tiverem aderido ao instrumento de cooperação, receberá um valor referente à Bolsa-Formação, de acordo com o limite indicado no Anexo, desde que: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— I - freqüente, a cada doze meses, ao menos um dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelos órgãos do Ministério da Justiça, nos termos dos §§ 4º a 7º; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— II - não tenha cometido e nem sido condenado pela prática de infração administrativa grave ou não possua condenação penal nos últimos cinco anos; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— III - não perceba remuneração pessoal superior a R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) por mês. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— § 4º A Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça será responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos peritos e aos policiais militares e civis, bem como aos bombeiros. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— § 5º O Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça será responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos agentes penitenciários e agentes carcerários. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— § 6º Serão dispensados do cumprimento do requisito indicado no inciso I do § 3º os beneficiários que tiverem obtido aprovação em curso de especialização reconhecidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— § 7º O pagamento do valor referente à Bolsa-Formação será devido a partir do mês subsequente ao da homologação do requerimento pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional, de acordo com a natureza do cargo exercido pelo requerente. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— § 8º Serão excluídos do Projeto Bolsa-Formação os beneficiários que, a qualquer tempo, deixarem de preencher os requisitos previstos nos incisos I a III do § 3º, ressalvado o disposto no § 6º. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— Art. 8º-G. O Poder Executivo concederá auxílio financeiro aos participantes a que se referem os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D, a partir do exercício de 2008, nos seguintes valores: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— I - R\$ 100,00 (cem reais) mensais, no caso dos Projetos Reservista-Cidadão e PROTEJO; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— II - R\$ 190,00 (cento e noventa reais) mensais, no caso do Projeto Mulheres da Paz. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— Parágrafo único. A concessão do auxílio financeiro dependerá da comprovação da assiduidade e comprometimento com as atividades estabelecidas no âmbito dos Projetos de que tratam os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D, além de outras condições previstas em regulamento, sob pena de exclusão do participante. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— Art. 8º-H. A percepção dos auxílios financeiros previstos por esta lei não implica filiação do beneficiário ao Regime Geral de Previdência Social de que tratam as Leis nºs 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

— Art. 8º-I. A Caixa Econômica Federal será o agente operador dos projetos instituídos nesta Lei, nas condições a serem estabelecidas com o Ministério da Justiça, obedecidas as formalidades legais. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

Art. 8º-A. Sem prejuízo de outros programas, projetos e ações integrantes do Pronasci, ficam instituídos os seguintes projetos: [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

I - Reservista-Cidadão; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

III - Mulheres da Paz; e [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

IV - Bolsa-Formação. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Parágrafo único. A escolha dos participantes dos projetos previstos nos incisos I a III do caput deste artigo dar-se-á por meio de seleção pública, pautada por critérios a serem estabelecidos conjuntamente pelos entes federativos conveniados, considerando, obrigatoriamente, os aspectos socioeconômicos dos pleiteantes. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 8º-B. O projeto Reservista-Cidadão é destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório, para atuar como agentes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 1º O trabalho desenvolvido pelo Reservista-Cidadão, que terá duração de 12 (doze) meses, tem como foco a articulação com jovens e adolescentes para sua inclusão e participação em ações de promoção da cidadania. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 2º Os participantes do projeto de que trata este artigo receberão formação sociojurídica e terão atuação direta na comunidade.” [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 8º-C. O projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo é destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou em situações de moradores de rua, nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 1º O trabalho desenvolvido pelo Protejo terá duração de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, e tem como foco a formação cidadã dos jovens e adolescentes a partir de práticas esportivas, culturais e educacionais que visem a resgatar a auto-estima, a convivência pacífica e o incentivo à reestruturação do seu percurso socioformativo para sua inclusão em uma vida saudável. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 2º A implementação do Protejo dar-se-á por meio da identificação dos jovens e adolescentes participantes, sua inclusão em práticas esportivas, culturais e educacionais e formação sociojurídica realizada por meio de cursos de capacitação legal com foco em direitos humanos, no combate à violência e à criminalidade, na temática juvenil, bem como em atividades de emancipação e socialização que possibilitem a sua reinserção nas comunidades em que vivem. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 3º A União bem como os entes federativos que se vincularem ao Pronasci poderão autorizar a utilização dos espaços ociosos de suas instituições de ensino (salas de aula, quadras de esporte, piscinas, auditórios e bibliotecas) pelos jovens beneficiários do Protejo, durante os finais de semana e feriados. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 8º-D. O projeto Mulheres da Paz é destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 1º O trabalho desenvolvido pelas Mulheres da Paz tem como foco: [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

I - a mobilização social para afirmação da cidadania, tendo em vista a emancipação das mulheres e prevenção e enfrentamento da violência contra as mulheres; e [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - a articulação com jovens e adolescentes, com vistas na sua participação e inclusão em programas sociais de promoção da cidadania e na rede de organizações parceiras capazes de responder de modo consistente e permanente às suas demandas por apoio psicológico, jurídico e social. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 2º A implementação do projeto Mulheres da Paz dar-se-á por meio de: [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

I - identificação das participantes; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - formação sociojurídica realizada mediante cursos de capacitação legal, com foco em direitos humanos, gênero e mediação pacífica de conflitos; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

III - desenvolvimento de atividades de emancipação da mulher e de reeducação e valorização dos jovens e adolescentes; e [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

IV - colaboração com as ações desenvolvidas pelo Protejo, em articulação com os Conselhos Tutelares. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, nos limites orçamentários previstos para o projeto de que trata este artigo, incentivos financeiros a mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci, para a capacitação e exercício de ações de justiça comunitária relacionadas à mediação e à educação para direitos, conforme regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 8º-E. O projeto Bolsa-Formação é destinado à qualificação profissional dos integrantes das Carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiros, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários e dos peritos, contribuindo com a valorização desses profissionais e conseqüente benefício da sociedade brasileira. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 1º Para aderir ao projeto Bolsa-Formação, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto no art. 6º desta Lei, na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação: [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

I - viabilização de amplo acesso a todos os policiais militares e civis, bombeiros, agentes penitenciários, agentes carcerários e peritos que demonstrarem interesse nos cursos de qualificação; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - instituição e manutenção de programas de polícia comunitária; e [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

III - garantia de remuneração mensal pessoal não inferior a R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais) aos membros das corporações indicadas no inciso I deste parágrafo, até 2012. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 2º Os instrumentos de cooperação não poderão ter prazo de duração superior a 5 (cinco) anos. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 3º O beneficiário policial civil ou militar, bombeiro, agente penitenciário, agente carcerário e perito dos Estados-membros que tiver aderido ao instrumento de cooperação receberá um valor referente à Bolsa-Formação, de acordo com o previsto em regulamento, desde que: [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

I - freqüente, a cada 12 (doze) meses, ao menos um dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelos órgãos do Ministério da Justiça, nos termos dos §§ 4º a 7º deste artigo; [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - não tenha cometido nem sido condenado pela prática de infração administrativa grave ou não possua condenação penal nos últimos 5 (cinco) anos; e [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

III - não perceba remuneração mensal superior ao limite estabelecido em regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 4º A Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça será responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos peritos e aos policiais militares e civis, bem como aos bombeiros. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 5º O Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça será responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos agentes penitenciários e agentes carcerários. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 6º Serão dispensados do cumprimento do requisito indicado no inciso I do § 3º deste artigo os beneficiários que tiverem obtido aprovação em curso de especialização reconhecido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 7º O pagamento do valor referente à Bolsa-Formação será devido a partir do mês subsequente ao da homologação do requerimento pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional, de acordo com a natureza do cargo exercido pelo requerente. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 8º Os requisitos previstos nos incisos I a III do § 3º deste artigo deverão ser verificados conforme o estabelecido em regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 9º Observadas as dotações orçamentárias do programa, fica autorizada a inclusão de guardas civis municipais como beneficiários do programa, mediante o instrumento de cooperação federativa de que trata o art. 5º desta Lei, observadas as condições previstas em regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 8º-F. O Poder Executivo concederá auxílio financeiro aos participantes a que se referem os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, a partir do exercício de 2008, nos seguintes valores: [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

I - R\$ 100,00 (cem reais) mensais, no caso dos projetos Reservista-Cidadão e Protejo; e [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

II - R\$ 190,00 (cento e noventa reais) mensais, no caso do projeto Mulheres da Paz. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Parágrafo único. A concessão do auxílio financeiro dependerá da comprovação da assiduidade e do comprometimento com as atividades estabelecidas no âmbito dos projetos de que tratam os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, além de outras condições previstas em regulamento, sob pena de exclusão do participante. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 8º-G. A percepção dos auxílios financeiros previstos por esta Lei não implica filiação do beneficiário ao Regime Geral de Previdência Social de que tratam as Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 8º-H. A Caixa Econômica Federal será o agente operador dos projetos instituídos nesta Lei, nas condições a serem estabelecidas com o Ministério da Justiça, obedecidas as formalidades legais. [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

~~Art. 9º As despesas com a execução dos projetos correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento do Ministério da Justiça, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.~~

~~Art. 9º As despesas com a execução dos projetos correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento do Ministério da Justiça.~~ [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

Art. 9º As despesas com a execução dos projetos correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento do Ministério da Justiça. [\(Redação dada pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

~~Parágrafo único. Observadas as dotações orçamentárias, o Poder Executivo deverá, até o ano de 2012, progressivamente estender os projetos referidos no art. 8º-A desta Lei para as regiões metropolitanas de todos os Estados federados.~~ [\(Incluído pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

§ 1º Observadas as dotações orçamentárias, o Poder Executivo federal deverá, progressivamente, até o ano de 2012, estender os projetos referidos no art. 8º-A para as regiões metropolitanas de todos os Estados. [\(Incluído pela Lei nº 12.681, de 2012\)](#)

§ 2º Os entes federados integrantes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP que deixarem de fornecer ou atualizar seus dados e informações no Sistema não poderão receber recursos do Pronasci. [\(Incluído pela Lei nº 12.681, de 2012\)](#)

Art. 10. Ato do Poder Executivo regulamentará esta Lei, inclusive no que se refere à avaliação, monitoramento, controle social e critérios adicionais de execução e gestão. [\(Revogado pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#) [\(Revogado pela Lei nº 11.707, de 2008\)](#)

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de outubro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Tarso Genro

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.10.2007

ANEXO

[\(Incluído pela Medida Provisória nº 416, de 2008\)](#)

Descrição da remuneração pelo Projeto Bolsa-Formação

-Remuneração	Valor da Bolsa		
	Soldado	Cabe	Demais Beneficiários
Até R\$ 1.000,00	R\$ 300,00	R\$ 350,00	R\$ 400,00
Acima de R\$ 1.000,00 até R\$ 1.200,00	R\$ 240,00	R\$ 280,00	R\$ 320,00
Acima R\$ 1.200,00 até R\$ 1.400,00	R\$ 180,00	R\$ 210,00	R\$ 240,00



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.707, DE 19 DE JUNHO DE 2008.

[Mensagem de veto](#)

Altera a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci.

[Conversão da Medida Provisória nº 416-08](#)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 2º, 3º, 4º, 6º e 9º da Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** O Pronasci destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas.” (NR)

“Art. 3º

I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;

II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;

III - fortalecimento dos conselhos tutelares;

IV - promoção da segurança e da convivência pacífica;

V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional;

VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;

VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;

VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes;

IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial;

X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;

XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos;

XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao Pronasci;

XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social;

XIV - participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família;

XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual;

XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e

XVII - garantia da participação da sociedade civil.” (NR)

“Art. 4º

I - foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos;

II - foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência;

III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos; e

IV - foco repressivo: combate ao crime organizado.” (NR)

“Art. 6º

I - criação de Gabinete de Gestão Integrada - GGI;

II - garantia da participação da sociedade civil e dos conselhos tutelares nos fóruns de segurança pública que acompanharão e fiscalizarão os projetos do Pronasci;

III - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do Pronasci;

IV - compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização;

V - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal;

VI - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do Pronasci;

VII - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal;

VIII - compromisso de implementar programas continuados de formação em direitos humanos para os policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e servidores do sistema penitenciário;

IX - compromisso de criação de centros de referência e apoio psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade; e

X – [\(VETADO\)](#)

“[Art. 9º](#) As despesas com a execução dos projetos correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento do Ministério da Justiça.

Parágrafo único. Observadas as dotações orçamentárias, o Poder Executivo deverá, até o ano de 2012, progressivamente estender os projetos referidos no art. 8º-A desta Lei para as regiões metropolitanas de todos os Estados federados.” (NR)

Art. 2º A [Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007](#), passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 8º-A, 8º-B, 8º-C, 8º-D, 8º-E, 8º-F, 8º-G e 8º-H:

“[Art. 8º-A](#). Sem prejuízo de outros programas, projetos e ações integrantes do Pronasci, ficam instituídos os seguintes projetos:

I - Reservista-Cidadão;

II - Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo;

III - Mulheres da Paz; e

IV - Bolsa-Formação.

Parágrafo único. A escolha dos participantes dos projetos previstos nos incisos I a III do caput deste artigo dar-se-á por meio de seleção pública, pautada por critérios a serem estabelecidos conjuntamente pelos entes federativos conveniados, considerando, obrigatoriamente, os aspectos socioeconômicos dos pleiteantes.”

“[Art. 8º-B](#). O projeto Reservista-Cidadão é destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório, para atuar como agentes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelo Reservista-Cidadão, que terá duração de 12 (doze) meses, tem como foco a articulação com jovens e adolescentes para sua inclusão e participação em ações de promoção da cidadania.

§ 2º Os participantes do projeto de que trata este artigo receberão formação sociojurídica e terão atuação direta na comunidade.”

“[Art. 8º-C](#). O projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo é destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou em situações de moradores de rua, nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelo Protejo terá duração de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, e tem como foco a formação cidadã dos jovens e adolescentes a partir de práticas esportivas, culturais e educacionais que visem a resgatar a auto-estima, a convivência pacífica e o

incentivo à reestruturação do seu percurso socioformativo para sua inclusão em uma vida saudável.

§ 2º A implementação do Protejo dar-se-á por meio da identificação dos jovens e adolescentes participantes, sua inclusão em práticas esportivas, culturais e educacionais e formação sociojurídica realizada por meio de cursos de capacitação legal com foco em direitos humanos, no combate à violência e à criminalidade, na temática juvenil, bem como em atividades de emancipação e socialização que possibilitem a sua reinserção nas comunidades em que vivem.

§ 3º A União bem como os entes federativos que se vincularem ao Pronasci poderão autorizar a utilização dos espaços ociosos de suas instituições de ensino (salas de aula, quadras de esporte, piscinas, auditórios e bibliotecas) pelos jovens beneficiários do Protejo, durante os finais de semana e feriados.”

“[Art. 8º-D](#). O projeto Mulheres da Paz é destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelas Mulheres da Paz tem como foco:

I - a mobilização social para afirmação da cidadania, tendo em vista a emancipação das mulheres e prevenção e enfrentamento da violência contra as mulheres; e

II - a articulação com jovens e adolescentes, com vistas na sua participação e inclusão em programas sociais de promoção da cidadania e na rede de organizações parceiras capazes de responder de modo consistente e permanente às suas demandas por apoio psicológico, jurídico e social.

§ 2º A implementação do projeto Mulheres da Paz dar-se-á por meio de:

I - identificação das participantes;

II - formação sociojurídica realizada mediante cursos de capacitação legal, com foco em direitos humanos, gênero e mediação pacífica de conflitos;

III - desenvolvimento de atividades de emancipação da mulher e de reeducação e valorização dos jovens e adolescentes; e

IV - colaboração com as ações desenvolvidas pelo Protejo, em articulação com os Conselhos Tutelares.

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, nos limites orçamentários previstos para o projeto de que trata este artigo, incentivos financeiros a mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci, para a capacitação e exercício de ações de justiça comunitária relacionadas à mediação e à educação para direitos, conforme regulamento.”

“[Art. 8º-E](#). O projeto Bolsa-Formação é destinado à qualificação profissional dos integrantes das Carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiros, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários e dos peritos, contribuindo com a valorização desses profissionais e conseqüente benefício da sociedade brasileira.

§ 1º Para aderir ao projeto Bolsa-Formação, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto no art. 6º desta Lei, na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação:

I - viabilização de amplo acesso a todos os policiais militares e civis, bombeiros, agentes penitenciários, agentes carcerários e peritos que demonstrarem interesse nos cursos de qualificação;

II - instituição e manutenção de programas de polícia comunitária; e

III - garantia de remuneração mensal pessoal não inferior a R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais) aos membros das corporações indicadas no inciso I deste parágrafo, até 2012.

§ 2º Os instrumentos de cooperação não poderão ter prazo de duração superior a 5 (cinco) anos.

§ 3º O beneficiário policial civil ou militar, bombeiro, agente penitenciário, agente carcerário e perito dos Estados-membros que tiver aderido ao instrumento de cooperação receberá um valor referente à Bolsa-Formação, de acordo com o previsto em regulamento, desde que:

I - freqüente, a cada 12 (doze) meses, ao menos um dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelos órgãos do Ministério da Justiça, nos termos dos §§ 4º a 7º deste artigo;

II - não tenha cometido nem sido condenado pela prática de infração administrativa grave ou não possua condenação penal nos últimos 5 (cinco) anos; e

III - não perceba remuneração mensal superior ao limite estabelecido em regulamento.

§ 4º A Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça será responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos peritos e aos policiais militares e civis, bem como aos bombeiros.

§ 5º O Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça será responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos agentes penitenciários e agentes carcerários.

§ 6º Serão dispensados do cumprimento do requisito indicado no inciso I do § 3º deste artigo os beneficiários que tiverem obtido aprovação em curso de especialização reconhecido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça.

§ 7º O pagamento do valor referente à Bolsa-Formação será devido a partir do mês subsequente ao da homologação do requerimento pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional, de acordo com a natureza do cargo exercido pelo requerente.

§ 8º Os requisitos previstos nos incisos I a III do § 3º deste artigo deverão ser verificados conforme o estabelecido em regulamento.

§ 9º Observadas as dotações orçamentárias do programa, fica autorizada a inclusão de guardas civis municipais como beneficiários do programa, mediante o instrumento de cooperação federativa de que trata o art. 5º desta Lei, observadas as condições previstas em regulamento.”

“[Art. 8º-F](#). O Poder Executivo concederá auxílio financeiro aos participantes a que se referem os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, a partir do exercício de 2008, nos seguintes valores:

I - R\$ 100,00 (cem reais) mensais, no caso dos projetos Reservista-Cidadão e Protejo; e

II - R\$ 190,00 (cento e noventa reais) mensais, no caso do projeto Mulheres da Paz.

Parágrafo único. A concessão do auxílio financeiro dependerá da comprovação da assiduidade e do comprometimento com as atividades estabelecidas no âmbito dos projetos de que tratam os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, além de outras condições previstas em regulamento, sob pena de exclusão do participante.”

“[Art. 8º-G](#). A percepção dos auxílios financeiros previstos por esta Lei não implica filiação do beneficiário ao Regime Geral de Previdência Social de que tratam as Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.”

“[Art. 8º-H](#). A Caixa Econômica Federal será o agente operador dos projetos instituídos nesta Lei, nas condições a serem estabelecidas com o Ministério da Justiça, obedecidas as formalidades legais.”

Art. 3º Fica revogado o [art. 10 da Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007](#).

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

Brasília, 19 de junho de 2008; 187º da Independência e 120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Tarso Genro
Paulo Bernardo Silva
Patrus Ananias
Antônio Roberto Lambertucci

Este texto não substitui o publicado no DOU de 20.6.2008