

**MARIANA CHIES SANTIAGO SANTOS**

**SEGURANÇA PÚBLICA PARA QUE(M)? UMA ANÁLISE DA  
IMPLEMENTAÇÃO DO PRONASCI EM DUAS CIDADES GAÚCHAS**

Dissertação de Mestrado apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais (Mestrado e Doutorado) da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Ciências Criminais.

Área de Concentração: Sistema Penal e Violência  
Linha de Pesquisa: Criminologia e Controle Social

Orientador: Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo

Porto Alegre, 2013

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S237s Santos, Mariana Chies Santiago  
Segurança pública para que(m)?: uma análise da  
implementação do PRONASCI em duas cidades gaúchas /  
Mariana Chies Santiago Santos. – Porto Alegre, 2013.  
298 f.

Diss. (Mestrado em Ciências Criminais) – Faculdade de  
Direito, PUCRS.

Orientação: Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo.

1. Segurança pública. 2. Exclusão social. 3. Fascismo.  
I. Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli. II. Título.

CDD 344.05

**Aline M. Debastiani**  
**Bibliotecária - CRB 10/2199**

## RESUMO

A presente dissertação, elaborada por meio de pesquisa teórica e empírica, analisa a política de segurança pública adotada no Brasil, especialmente após a democratização de 1988. Inicialmente apresenta um apanhado histórico sobre as consequências da globalização no controle e enfrentamento da criminalidade urbana, bem como se ancora em estudos sócio-criminológicos sobre o tema da violência, da exclusão social, da criminalização da pobreza, da produção e reprodução da desigualdade social na América Latina e no Brasil e do *fascismo societal*. Posteriormente faz um traçado sobre os programas de segurança pública aplicados no país. Para isso elabora uma retrospectiva sobre o tema à época da ditadura militar e, a partir da redemocratização do país, destaca o Plano Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) como propulsor de mudanças na área. A última parte do trabalho se foca, exclusivamente, na percepção de moradores de dois territórios gaúchos sobre os projetos no PRONASCI ali implementados. Nesse sentido, concluiu-se que houve avanços em relação à agenda de segurança pública, ainda que a combinação com programas sociais que visem à inclusão da *sociedade civil estranha* à *sociedade civil incluída* ainda reste rasa para um desenvolvimento social democrático no país.

**Palavras-chave:** Segurança pública. PRONASCI. Exclusão social. Fascismo Societal. Sociedade civil estranha.

## RÉSUMÉ

Le présent travail vise à analyser et évaluer la politique de sécurité publique au Brésil contemporain se concentrant en premier lieu sur la période depuis la démocratisation de 1988. Pour ce faire, le travail s'appuie sur une recherche théorique et une étude empirique. Dans la première partie, un aperçu historique qui se réfère aux études cruciales de la sociologie et la criminologie démontre les conséquences de la mondialisation pour le contrôle de la criminalité urbaine. Les aspects abordés sont la violence, l'exclusion sociale, la criminalisation de la pauvreté, la production et la reproduction des inégalités sociales en Amérique latine et notamment au Brésil et, finalement, le fascisme sociétale. Dans la deuxième partie, une analyse de tous les programmes de sécurité publique mis en place au Brésil durant la dictature militaire et depuis la démocratisation du pays met en évidence le rôle du "Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI)" comme moteur de changement en matière de sécurité publique au Brésil. Sur la base de ces éléments, la dernière partie analyse empiriquement la perception des résidents de deux zones représentatives de la région de Rio Grande do Sul concernant les projets de sécurité publique y mis en place dans le cadre de PRONASCI. Le travail s'achève sur la conclusion que des progrès par rapport au fonctionnement et au déroulement de la sécurité publique ont été effectués. Par contre, la combinaison de programmes sociaux visant à une inclusion de la *société civile étrange* à la *société civile incluse* manque encore de perspectives cohérentes pour le Brésil et reste donc un point problématique.

**Mots-clés:** Sécurité Publique. PRONASCI. L'exclusion sociale. *Le fascisme sociétal. La société civile étrange.*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>1 APONTAMENTOS SOBRE O CONTROLE SOCIAL NA MODERNIDADE TARDIA</b> .....	<b>24</b>
1.1 A MODERNIDADE DO SÉCULO XX E AS CONSEQUÊNCIAS PARA O SÉCULO XXI .....	24
1.2 O CONTROLE SOCIAL, A EXCLUSÃO SOCIAL E A CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA NA AMÉRICA LATINA .....	34
1.2.1 Controle Social. O que é? A que e a quem serve? .....	34
1.2.2 O princípio e o esquecimento da dignidade da pessoa humana .....	39
1.2.3 A exclusão social e a reprodução latinoamericana da miséria. Ou, como são elaboradas as políticas de violência nessa (nem tão) bela região do mundo? .....	42
<b>2 SEGURANÇA PÚBLICA (?) NO BRASIL - DE 1964 ATE 2012</b> .....	<b>53</b>
2.1 A DOCTRINA DA SEGURANÇA NACIONAL COMO PONTO DE PARTIDA PARA A CRIAÇÃO DO "INIMIGO" .....	
2.2 UM DIAGNÓSTICO DAS <i>POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA</i> DESDE A REDEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO. OU, <i>AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA</i> DESDE O FINAL <i>FORMAL</i> DA DITADURA MILITAR E O PAPEL DA POLÍCIA .....	53
2.3 <i>POLÍTICAS PÚBLICAS</i> DE SEGURANÇA: PREVENÇÃO COMO FORMA DE CONTROLE SOCIAL E DEMOCRÁTICO? .....	60
2.4 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PRONASCI E SUAS INOVAÇÕES(?) .....	80
<b>3 O CAMPO DA PESQUISA EMPÍRICA. OU, COMO A RAPAZIADA SEGURA A BATIDA DA VIDA O ANO INTEIRO</b> .....	<b>89</b>
3.1 TRAÇADOS INICIAIS .....	98
3.2 O PESQUISADOR INDO A CAMPO. AS DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA CHEGAR AOS INTERLOCUTORES .....	99

3.3	BREVE APRESENTAÇÃO DOS INTERLOCUTORES DESTA PESQUISA. OU, COMO O COLORIDO DAS PESSOAS É FUNDAMENTAL EM UM TRABALHO EM PRETO E BRANCO .....	104
3.3.1	As Mulheres da Paz .....	104
<b>3.3.1.1</b>	<b><u>Mulheres da Paz da Bom Jesus em Porto Alegre – Adriana, Vanessa e Joana</u></b> .....	<b>105</b>
<b>3.3.1.2</b>	<b><u>As Mulheres da Paz do Guajuviras em Canoas – Talita, Nair e Joanita</u></b> .....	<b>107</b>
3.3.2	Os adolescentes do PROTEJO .....	107
<b>3.3.2.1</b>	<b><u>Os adolescentes do PROTEJO da Bom Jesus em Porto Alegre – Vânia, Jussara, Amanda, Edson, Cláudio e Franklin</u></b> .....	<b>108</b>
<b>3.3.2.2</b>	<b><u>Os adolescentes do PROTEJO do Guajuviras em Canoas – Daniela, Matheus e Amanda</u></b> .....	<b>109</b>
3.4	ENFIM, AS NARRATIVAS: O COTIDIANO E O TERRITÓRIO DESSA GENTE QUE NÃO CORRE DA RAIA A TROCO DE NADA .....	109
3.4.1	<i>Territorialização</i> dos espaços. Mudanças de comunidade para comunidade. Mesmo projeto para lugares com histórias e culturas diferentes .....	112
3.4.2	O <i>fazer</i> política e o <i>ser</i> objeto de política .....	115
3.4.3	Percepções das intervenções para os membros da <i>sociedade civil estranha</i> .....	123
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>128</b>
	<b>APÊNDICE A - Modelo da carta de apresentação da pesquisa</b> .....	<b>137</b>
	<b>APÊNDICE B - Transcrição das narrativas dos interlocutores</b> .....	<b>139</b>

## INTRODUÇÃO

No presente trabalho me propus a estudar as políticas de segurança pública aplicadas no Brasil a partir do ano de 2003. Para isso, o recorte da pesquisa foi conduzido para a percepção, por parte das comunidades, dessas políticas aplicadas em seus territórios. Busquei trazer ao debate acadêmico, então, as percepções daqueles que vivenciam, nos seus territórios, as políticas de segurança pública, colocando-os no centro deste debate como sujeitos fundamentais para o exame dessas (que se pretendem) novas políticas colocadas em prática.

Ainda que muitas das políticas de segurança adotadas tenham seguido um viés tradicional, tanto no âmbito estadual quanto federal (com a criação da Força Nacional de Segurança, por exemplo), novas políticas foram buscadas. Essas políticas são consequência do acúmulo de experiências de outros planos de segurança pública que não tiveram o resultado almejado, além de novas visões acerca da redução da criminalidade.

Com o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), oriundo do Ministério da Justiça, foram desenvolvidos diversos projetos aplicados em alguns municípios brasileiros, que visavam a uma maior participação comunitária na *gestão* da segurança pública, em *comunidades/lugares/zonas/territórios* mais vulneráveis ao crime, os quais considero, a partir de alguns estudos, zonas de exclusão social (SANTOS, 2003). Essa retirada do “poder” exclusivo do Estado como único e principal gestor da segurança pública é considerada por alguns estudiosos como o início da junção das forças públicas institucionais com as comunidades em que os projetos estão sendo/foram aplicados (BONALUME, 2010). Questionei, a partir do projeto de pesquisa, como as pessoas diretamente envolvidas (beneficiárias diretas dos projetos) estão/estavam percebendo tais intervenções em seus cotidianos e em seus territórios, quais os efeitos que estas ações produziram na comunidade e se era possível pensar nessa nova gestão (considerada por alguns) *mista* da segurança pública como forma de minimizar a seletividade do sistema penal.

A partir da formulação do problema de pesquisa, lancei algumas hipóteses que saberemos ao fim do trabalho se foram ou não comprovadas.

As hipóteses são: (i) a participação comunitária na gestão da segurança pública não faz com que os cidadãos se aproximem efetivamente das instituições públicas; (ii) essas novas propostas de políticas públicas de segurança não estão mudando a forma como o Estado – por meio de seus agentes institucionais – vem tratando populações mais vulneráveis à seletividade do sistema penal e; (iii) os projetos formadores do PRONASCI não são vistos pelas comunidades do Guajuviras (Canoas) e da Bom Jesus (Porto Alegre) como um ponto de partida para a diminuição da desigualdade social, da violência e do abuso da força estatal, tendo em vista que não trazem mudanças significativas das relações conflituosas entre o Estado omissor/repressor e os habitantes das comunidades estudadas.

Justifiquei a escolha do tema, naquele momento, a partir de uma leitura superficial da bibliografia, que nos diz que há alguns anos a segurança pública está na agenda política como uma das prioridades dos governos, tanto no âmbito internacional, como no âmbito nacional. Além disso, tornou-se pauta para discussões acadêmicas, políticas e populares. Veja-se, a título ilustrativo, recente pesquisa publicada no mês de outubro de 2011 pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) intitulada “Retratos da Sociedade Brasileira: Segurança Pública”<sup>1</sup>.

Percebeu-se, por meio da realização da pesquisa, que a Segurança Pública está em segundo lugar no *ranking* de preocupação dos brasileiros, perdendo apenas para a saúde. Dos resultados encontrados, observou-se também, que 51% (cinquenta e um *per centum*) dos entrevistados consideram a segurança pública no Brasil como ruim ou péssima. Além disso, indicam como maneira de melhorar a segurança pública em nosso país, um combate maior ao tráfico de drogas e o aumento do policiamento nas ruas. Por outro lado, os mesmos entrevistados acreditam que políticas públicas de prevenção e maior intervenção estatal em outras áreas (saúde e educação) contribuiriam mais do que ações unicamente repressivas.

---

<sup>1</sup> Ver, a esse respeito, íntegra da pesquisa em: <http://www.cni.org.br/portal/data/files/FF8080813313424801331C6AC7405A25/Pesquisa%20CNI-IBOPE%20Retratos%20da%20Sociedade%20Brasileira%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABblica%20Out%202011.pdf>, acesso em nov de 2011.



Percebi, ainda justificando a escolha do tema, que hoje se mantém a situação constatada no final da década de 1970, isto é, a demanda crescente por punição e um maior controle estatal na vida privada dos cidadãos, produção de novos tipos penais, uso de repressão contra os *outros*, os estranhos e os perigosos que habitam lugares afastados das zonas confortáveis da metrópole europeia brasileira (nosso caso).

Nesse sentido, busquei pesquisar como se deu/dá essa (re)construção de políticas de segurança pública em nosso país. Políticas essas que foram testadas em comunidades mais vulneráveis à seletividade do sistema penal, levando em conta condições históricas, de distribuição de renda e a própria fragmentação cultural vivenciadas pelos habitantes que lá residiam. O que chamou minha atenção desde que comecei a estudar esses programas foi que tais políticas de segurança pública demonstravam, de início, a possibilidade de os excluídos da cidadania (SANTOS, 2003) terem a chance de se envolverem de maneira eficaz para prevenir a criminalidade nos lugares onde habitam, lutando, lado a lado, com as instituições e agentes que fazem parte da máquina estatal.

Assim, parti da suposição de que mais do que uma proposta alternativa para a construção de uma segurança pública democrática, os projetos do PRONASCI eram o que havia de mais inovador quanto ao controle do crime, pois além da (ultrapassada) repressão, utilizam-se da prevenção e da participação comunitária para barrar o aumento da criminalidade.

A partir disso, quis compreender, de maneira ampla, quais efeitos essas ações (políticas de segurança pública) produziram nas comunidades, isto é, como as pessoas diretamente envolvidas perceberam tais intervenções em seus cotidianos e em seu território. Para isso, precisei especificar alguns objetivos para contextualizar essa pesquisa no âmbito das Ciências Criminais. Assim, o trabalho se propôs a (i) analisar as consequências da globalização no agravamento da seletividade do sistema penal (BAUMAN, 1999; GARLAND, 2008), sobretudo para a construção da agenda da segurança pública, uma vez que acredito que a guinada para o mundo neoliberal, a partir da década de 1970, definiu algumas diretrizes no que diz respeito ao crime e seu controle; (ii) entender o surgimento e a

manutenção da criminalização da pobreza na América Latina e, em especial, no Brasil, considerando que a produção e a reprodução da desigualdade social originam e continuam a originar zonas marginalizadas, mais vulneráveis ao crime; (iii) compreender como a segurança pública vem sendo tratada no Estado brasileiro após o fim *formal* da ditadura militar (COSTA, 2005, p. 105), tendo em vista a importância de se apreender a evolução histórica da segurança pública no Brasil a partir do séc. XX; (iv) averiguar, a partir do recorte da pesquisa, a realidade empírica da comunidade do Guajuviras e da vila Bom Jesus, duas comunidades com altos índices de criminalidade, onde foram implementados os *territórios da paz*, para compreender a percepção dos moradores beneficiários diretos dos programas do Governo Federal.

Apresento, nesse momento, a forma de abordagem que acredito ser uma das partes principais para a compreensão da lógica deste trabalho. No projeto de pesquisa, minha sugestão de abordagem baseava-se em entrevistas semiestruturadas e em grupos focais, considerando a necessidade de uma aproximação maior com meus interlocutores. Acredito que o conhecimento expande-se a partir do trabalho empírico, no qual é necessário manter a vigilância epistemológica que exige a explicitação da força objetiva das relações sociais, o que, para Bourdieu (2004), chama-se de *princípio da não-consciência*. Essa necessidade de rompimento com o conhecimento de origem cartesiana considera imprescindível duvidar das leis gerais impostas sobre os conceitos “simples”. Estabelece, pois, um paradoxo, já que “quanto menor o grão de matéria, mais realidade substancial tem” (BACHELARD, 1968). Logo, não existiria uma noção de "simples", sendo o pensamento cartesiano a simplificação de tais conceitos. Assim, com a noção de que a sociedade é formada por seres humanos, que são dotados de paixões e preconceitos, ela estará em um eterno (re)começar, já que sempre necessitará de um alargamento dos quadros de conhecimento ora impostos.

Dessa forma, seria realizado estudo comparativo, com o intuito de observar, explicar e compreender as semelhanças e diferenças que ligam duas comunidades por meio dos programas do Ministério da Justiça. Não se tinha a pretensão e vontade de alcançar leis gerais com o objetivo de prever certo comportamento futuro dos fenômenos sociais (SANTOS, 2010), mas

sim, de entender as semelhanças entre dois modelos que naquele momento encontravam-se em execução: a Comunidade do Guajuviras (município de Canoas) e a Comunidade da Vila Bom Jesus (município de Porto Alegre). Pretendia-se confrontar, portanto, os dois projetos a fim de compará-los, na tentativa de observar seus resultados desde a proposta de pesquisa.

Tal estudo comparativo basear-se-ia, como já foi dito, em entrevistas semiestruturadas, ou seja, os entrevistados – moradores e agentes institucionais participantes dos projetos – responderiam a questionários qualitativos abertos, isto é, aqueles em que se pretende uma maior liberdade de narrativa, trazendo um elemento intersubjetivo, descritivo e compreensivo para compreender os fenômenos sociais, já que se procurava uma nova gestão de segurança pública a partir da participação comunitária. Os questionários colhidos, quando da ida a campo, seriam complementados, ainda, pelas entrevistas de grupos (grupo focal) onde se levantaria determinada questão com o intuito de se produzir a reflexão que se entende como objeto da pesquisa.

Ocorre que ao iniciar o reconhecimento do campo, me dei conta que as pessoas que haviam disponibilizado seu tempo e um pedaço de sua vida para o desenvolvimento da minha pesquisa eram moradores “desde sempre” – como eles próprios gostavam de dizer – das comunidades estudadas. Nesse sentido, entendi que o melhor a ser utilizado como técnica de “coleta de dados” não seria a entrevista, muito menos o grupo focal.

Partindo da reformulação do meu problema de pesquisa, que passou a buscar não mais analisar as funções e as propostas dos projetos implementados nos “territórios da paz”, mas, por outro lado, entender as percepções dos moradores em relação ao que estava sendo implementado nas suas comunidades, ficou claro para mim que a técnica mais adequada seria a técnica da *história de vida e narrativa* para compreender a mudança (ou não) que eles perceberam nas suas vidas, nos seus cotidianos e nos seus territórios.

Explico: por entender ser a metodologia parte essencial para a elaboração de um trabalho como o meu, um pouco sobre a técnica escolhida a fim de deixar claro o porquê da escolha e mostrar, mais adiante, como isso

acabou influenciando na “coleta dos dados” e no próprio resultado da pesquisa.

Ao começar a escrever sobre a escolha da técnica, percebi que seria importante, inicialmente, justificar a desistência da técnica apresentada quando da qualificação dessa pesquisa. Entendi, ao longo das leituras (FLICK, 2006; SILVERMAN, 2009), que as entrevistas caracterizam-se por um espectro que vai desde uma conversa informal até uma conversa baseada em um texto totalmente estruturado. De início, já havia descartado a possibilidade de utilizar um questionário com estrutura fechada (*survey*) por compreender a necessidade de construir as questões a partir das vivências com os meus interlocutores.

Aqui entendo necessária uma outra explicação: pelo fato de o Direito ser uma Ciência Social aplicada e, tendo em vista que as Ciências Sociais, em geral, estudam as relações sociais (sejam de instituições com pessoas, de pessoas com pessoas, de governantes com governados, do homem com a natureza) e, partindo de que o Direito, tratado aqui como Ciência, deve entrar nessa mesma lógica, não trato neste trabalho as pessoas com as quais trabalhei como objetos de pesquisa, mas como interlocutores, uma vez que sou um ser humano em busca de respostas que só outro ser humano pode me dar. Assim, utilizo, ao longo do trabalho, o termo interlocutor como aquele que fala com outro, pessoa que toma parte num diálogo e, no caso do meu trabalho, de uma história, levando em consideração, contudo, que essas histórias são abordadas a partir do referencial teórico de que me apropriei (contextualização macro e microsocial do controle social, das instituições policiais e das políticas de segurança pública), diferenciando, dessa forma a minha visão como pesquisadora da visão de cada narrador.

Passada essa questão, volto à justificativa de não utilizar as entrevistas semiestruturadas. Em primeiro lugar, acredito que um diálogo formal pode trazer um problema que creio ser muito sério: indução à resposta por parte do pesquisador. Ao construir uma questão, mesmo que aberta, de um jeito ou de outro, acabamos – e aqui digo nós por imaginar estar dialogando com outros pesquisadores da área das Ciências Sociais – induzindo, não propositadamente, a respostas que esperamos obter. Claro que percebo, ao mesmo tempo, as possibilidades de utilizarmos a entrevista

como técnica para nossa área, já que questionários qualitativos abertos, como já expliquei, permitem uma liberdade de narrativa grande, porém finita. Dizendo de outro modo: é possível sim utilizar a entrevista semiestruturada como técnica de pesquisa, desde que muito bem elaborada e com a necessária vigilância epistemológica. Porém, no caso deste trabalho, optei por uma outra técnica que pareceu mais adequada.

A escolha do grupo focal como técnica, por sua vez, tornar-se-ia interessante em uma pesquisa como a minha já que complementaria os questionários aplicados, tendo em vista que eu poderia levantar alguma questão com o intuito de produzir a reflexão que se entendia como problema da pesquisa. Percebi, todavia, que essa técnica tampouco poderia ser utilizada para não expor meus interlocutores “a algumas questões-problema”. Explico: se eu fizesse uma entrevista em grupo com três jovens da mesma comunidade, correria o risco de colocá-los em uma situação constrangedora e também de enfrentamento, já que cada um poderia ser integrante de algum grupo que luta, por diferentes motivos, pela conquista de territórios dentro da mesma comunidade.

Para finalizar exponho o porquê de ter escolhido como forma de abordagem – ou, se preferirem, como técnica de pesquisa – *a história de vida e a narrativa*. Ao longo de toda a leitura (CARDOSO, 1986; BOURDIEU, 1996) referente a essa forma de abordagem, consegui captar onze justificativas que podem servir de base para minha escolha.

Em primeiro lugar, o aumento de prestígio que essa técnica ganhou ao longo dos últimos anos – desde a década de 1980 – no campo das Ciências Sociais trouxe legitimidade para as pesquisas que as utilizavam. Anteriormente, normalmente o campo da história contava estórias a partir dela, por isso a possibilidade de se utilizá-la como técnica, mesmo que na área das Ciências Criminais/Direito. Um segundo argumento para a sua utilização é que tal técnica nos permite incorporar, a partir dos nossos interlocutores – que pertencem a classes vulnerabilizadas, no caso dessa pesquisa –, suas histórias à historiografia oficial, mostrar seus discursos a quem se interessar e perceber que eles têm muito mais do que se imagina para expor ao mundo acadêmico.

Em terceiro lugar, tal técnica nos permite manter uma *vigilância epistemológica* para ver nosso sujeito como interlocutor e não como objeto de pesquisa, já que é, principalmente, a partir da conversa informal que o pesquisador vai transmitir a ideia de que aquele sujeito faz parte do trabalho como sujeito e não como objeto de estudo. O quarto argumento para essa escolha é que, a partir dessa conversa informal de ser humano para ser humano, o pesquisador enxerga várias outras dimensões a serem pensadas e repensadas, de maneira mais criativa e mais problemática, a partir dessa interação.

A quinta justificativa é a de que os interlocutores fazem o pesquisador reformular os pressupostos, o problema e as hipóteses de pesquisa. Isso porque essa vivência pesquisador-interlocutor faz o pesquisador distinguir os problemas sociais dos problemas sociológicos, percebendo o que é importante trazer à tona a partir do seu problema de pesquisa, uma vez que a diferença entre os problemas sociais e os sociológicos é a reflexão científica que é imposta àqueles. A sexta justificativa é no sentido de que, como não se tem um roteiro pronto de pesquisa, o pesquisador não atribui (tanto) suas opiniões aos significados dos processos sociais que está pesquisando. Em sétimo lugar, é que essa técnica de pesquisa, que também poderia ser chamada de técnica do diálogo, permite que o pesquisador enxergue uma relativização dos conceitos gerais com os quais está acostumado a trabalhar.

A oitava justificativa vem no sentido de perceber que esse diálogo além de identificar as práticas cotidianas, permite ao pesquisador problematizar, a partir de outro lugar, o seu objeto de estudo. Isso porque, saindo de um "pedestal", o pesquisador alcança o seu interlocutor que é quem lhe permite problematizar questões que não seriam sequer pensadas. Em nono lugar, permite identificar como a memória popular é construída e reconhecida como parte da consciência do que ousou chamar de *modernidade tardia* (HARVEY, 2003), ou seja, vai além do que os estudos macrossociais alcançam, ultrapassando a barreira dos livros, chega ao ser humano, contador da história da sua própria vida.

Como décima justificativa, tenho que a nossa cientificidade nos faz enxergar processos/esquemas dados como definitivos e essa técnica de história de vida/narrativa arranca a venda que torna o pesquisador cego e

não só o permite ver, mas também enxergar a possibilidade de utilizar outros processos e outros esquemas interpretativos, a partir do que o interlocutor lhe mostra. Em último lugar, mas longe de ser menos importante, a técnica história de vida e a história oral trabalhada, no caso da pesquisa, com os interlocutores, foi um convite para eu rever interpretações, desenvolver novas hipóteses e encaminhar novas pesquisas, de forma a refinar grandes conceitos explicativos e seus consequentes pressupostos.

Antes de ir a campo, porém, deixo claro que se impôs a necessidade de revisão bibliográfica para explorar aquilo que outros pesquisadores já pesquisaram sobre temas relacionados ao problema proposto. Tal levantamento da literatura, porém, não esgota as possibilidades analíticas quando se tem a pretensão de realizar uma pesquisa na área das Ciências Sociais. Pelo contrário: as amplia. Portanto, é imprescindível incluir entre as etapas deste trabalho a pesquisa bibliográfica relacionada à globalização e seus efeitos no sistema penal, no controle do crime e na criação de políticas de segurança pública, já que, de acordo com Santos (2010), a experiência não dispensa a teoria prévia e a observação dos fatos é, pois, a última confirmação que o pesquisador deve fazer, voltando, no final de tudo, às teorias que serviram como base para todo o desenvolvimento do trabalho.

Além disso, deve-se ter cuidado, durante a escolha de não se utilizarem teorias, uma vez que se corre o risco de se adotar uma postura ingênua ao imaginar que nenhuma pesquisa foi feita a respeito do tema proposto. Às vezes não há nada escrito sobre o que se estuda, mas provavelmente há pesquisas que se inter-relacionam com o problema de pesquisa que se espera desenvolver (FLICK, 2006, p. 57).

A importância da teoria, por sua vez, reside no fato de ela servir de base para a coleta de dados, porquanto permite um olhar crítico quando da ida ao campo de estudo. Para isso, é necessário assumir que uma teoria, mesmo que seja imprescindível para o problema sociológico que esteja sendo pesquisado, propicia apenas uma visão rasa daquele fenômeno. É nesse sentido que a teoria e o método de pesquisa devem se combinar à reflexão, à experiência e ao questionamento. Uma é complementar à outra, e as duas devem ser questionadas e repensadas sempre (MAY, 2011, p. 28). A

ligação entre as teorias estudadas e o campo de pesquisa é essencial para que o pesquisador possa compreender o campo estudado.

Por fim, considero que a forma de abordagem da história de vida foi utilizada não apenas como forma de abordagem, mas acabou mudando a estrutura de todo o meu pensamento acerca do problema de pesquisa e a minha forma de perceber os fenômenos estudados. Gostaria de deixar claro que no início desse projeto a minha vontade era de apresentar muitas explicações acerca do que considero fundamental para entender a segurança pública no Brasil de hoje. Acontece que, como tenho uma forma-dissertação na qual devo encaixar o meu trabalho, tive que deixar alguns pontos de fora, descartar outros e editar vários, como por exemplo, referenciais teóricos importantes, porém prescindíveis, em relação à criminalidade contemporânea, ao controle social e do crime e à visão do Poder Público, por meio de agentes institucionais e gestores acerca dos programas implementados nas comunidades. Assim, a técnica da *história de vida* também mudou a minha história nessa pesquisa.

Tecidas estas breves considerações, passarei ao início do trabalho que tentei estruturar acima, em que acredito ocorra um desencadeamento de todas as questões desenvolvidas no corpo do estudo.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluir ou tomar alguma posição sobre o exposto durante toda a pesquisa é uma tarefa arriscada e árdua. Por outro lado, acredito que algumas considerações a respeito do que foi tratado sejam importantes para que fique claro o que se depreendeu a partir de toda a pesquisa bibliográfica e empírica realizada. Por isso, optei por dividir esta parte final do trabalho em tópicos, para que fique mais claro quais são as considerações finais, que evidentemente não esgotam, mas possibilitam uma abertura na reflexão analítica de todo exposto até aqui.

(i) A **metodologia ou forma de abordagem** é parte fundamental de qualquer pesquisa na área das Ciências Humanas. Com a ausência de uma base metodológica sólida, o pesquisador pode perder o fio condutor do seu projeto de pesquisa e com isso acabar se afastando do objeto que pretendia estudar. Em relação à forma, esta tampouco escapa dos moldes impostos pela *ciência moderna*, assumindo, então, uma *forma-dissertação*.

Considerando que um leque de opções está à frente do pesquisador, este deve proceder com o cuidado necessário para evitar a indução e a confecção de dados. Assim, deve basear sua pesquisa em alguns pontos principais para que responda ao problema de pesquisa proposto e chegue a uma reflexão mais concreta sobre o objeto estudado. Nesse sentido, optei pela utilização, em toda a parte teórica, da técnica de revisão bibliográfica. Baseei-me sobretudo na bibliografia brasileira, uma vez que, apesar de o tema principal não ser unicamente brasileiro, já que a segurança pública é discutida também no âmbito internacional, ele é um ponto alto de discussão na academia brasileira e o fato analisado foi a realidade empírica brasileira.

Além disso, optei pela análise de algumas pesquisas quantitativas recentes, datadas de 2011 e 2012, para também testar as hipóteses lançadas no início do estudo. Igualmente, utilizei-me dos estudos no âmbito da sociologia da violência, da segurança pública, da criminologia, dos direitos humanos e da antropologia urbana, além de críticas feitas por penalistas à política criminal contemporânea que acabam por influenciar a questão da segurança pública.

Por fim, por acreditar ser a pesquisa empírica parte fundamental de qualquer trabalho na área das Ciências Sociais Aplicadas, como no caso do Direito, fiz uma incursão ao campo, focando-me em duas cidades gaúchas para complementar e para confrontar o que já fora exposto a partir das revisões da bibliografia. Com isso, utilizei-me da técnica de abordagem de entrevistas não estruturadas e da chamada *narrativa e história de vida*.

A justificativa para a opção dessas técnicas foram expostas na introdução desse trabalho, portanto não voltarei a elas. Porém, uma vez que os narradores que construíram essa pesquisa eram, em sua maioria, moradores desde que nasceram ou, desde que a comunidade foi constituída (invadida) como no caso do Guajuviras, julguei importante voltar um passo – ou seja, compreender a história de vida dessas pessoas, mesmo que de maneira rasa – para avançar em outros, isto é, para compreender como a relação conturbada com o poder público se constituiu na vida dessas pessoas, principalmente no que diz respeito à segurança pública. A técnica se justificou, ainda, pela necessidade de aproximar o pesquisador dos narradores de forma menos indutiva, aproximando as falas à historiografia oficial sobre os assuntos abordados ao longo de toda a pesquisa e como um tipo de construção metodológica adequada voltada a essas populações vulneráveis (cultural, social e economicamente).

(ii) A análise das **questões macrossociais** foi fundamental para entender os fenômenos sociais estudados, possibilitando uma compreensão das características do crescimento da criminalidade urbana e da exclusão social no mundo moderno e, especialmente, na América Latina e no Brasil. Com isso, optei pela literatura estrangeira quando tratei das consequências trazidas pelo século XIX e XX – o imperialismo, as duas grandes guerras, a crise do socialismo real, a ascensão e queda do nazifascismo, a estruturação de um mundo baseado na economia liberal, a falência do Estado de Bem-estar Social, a estruturação do velho conservadorismo apelidado de neoliberalismo – ao controle social, à criminologia e à exclusão social na *modernidade tardia*.

Dessa forma, ficou claro como a globalização agravou a seletividade do sistema de justiça criminal, com a continuação de políticas de higienização e a efetivação de cordões sanitários envoltos às classes consideradas

perigosas e, ainda, como o surgimento da desigualdade social, econômica e cultural na América Latina, que fazem parte de todo um processo histórico, influenciou até o final do século XX e início do século XXI, a elaboração de políticas na área da segurança pública que visavam, em suma, a manter a criminalização da pobreza.

Importante, ainda, foi a análise das causas e consequências da crescente criminalidade urbana e das políticas de segurança pública, a partir da bibliografia latinoamericana e brasileira, para que pudéssemos compreender como a segurança pública era tratada e como o rompimento de certos paradigmas foram importantes para o início da mudança de cultura, nessa área, no Brasil.

(iii) Quanto ao exame das **causas históricas** para a construção de uma agenda de segurança pública, percebi que a ditadura militar poderia ser o ponto de partida para o estudo das políticas públicas do Brasil contemporâneo, muito embora tratasse do tema como “segurança nacional”. O autoritarismo impregnado no país tratava de um inimigo que poderia ser encontrado em qualquer lugar. Nesse sentido, durante o período de 1964 a 1985, os militares implementaram a Doutrina de Segurança Nacional, investiram na Escola Superior de Guerra e combateram qualquer força que consideravam inimiga.

A segurança era implementada para defender o Estado e não a sociedade. A polícia militar passou a ser a força ostensiva e estava nas ruas combatendo os perigos que poderiam derrubar aquele regime. A herança deixada pelo regime militar foi fundamental, ainda que negativa, já que influenciou a manutenção de uma polícia militarizada que foi, por muito tempo, considerada o agente mais importante da segurança pública. Esse legado afetou, de maneira efetiva, os primeiros planos de segurança pública do nosso país já democratizado e ainda, mesmo no fim da primeira década do século XXI, influenciou as novas propostas de políticas de prevenção ao crescimento da violência urbana no Brasil.

(iv) A **questão da segurança pública** entra, de fato, conforme exposto, na agenda política brasileira com os governos de Fernando Henrique Cardoso. Essa entrada, de acordo com os pesquisadores peritos na área, trouxe um importante avanço, uma vez que, até então, a questão era

praticamente ignorada e baseada na herança deixada pela ditadura militar. Assim, alguns pontos importantes entraram em debate, ainda que não tratados de maneira sólida, como o papel da prevenção e a importância do respeito aos direitos humanos. Apesar de ter sido elaborado de forma apressada, o PNSP admitiu o fracasso das políticas tradicionais de enfrentamento à violência urbana no país e fez com que o assunto não saísse mais do primeiro plano da agenda dos governos posteriores.

(v) Como forma substituta de repressão, de acordo com os estudos, a **prevenção** mostra eficiência no enfrentamento da criminalidade, conforme os diversos exemplos trazidos no corpo desta pesquisa, uma vez que todos os estudos analisados admitem a falência do sistema de justiça criminal tradicional, apontando como alternativa, até o momento, a prevenção, bem como a junção de todos os entes federados no enfrentamento da violência e o amadurecimento do sistema de justiça criminal.

O argumento trazido para que a segurança pública não seja responsabilidade apenas do governo federal é de que existem realidades locais distintas, sendo necessário um olhar mais aprofundado, que só é possível a quem está mais próximo a elas, ou seja, o município. O engajamento responsável dos municípios para o enfrentamento da violência é fundamental, como foi visto no caso de Canoas, para uma virada democrática nesse tema.

(vi) O **PRONASCI** chegou como um programa inovador no controle do crime, já que pretendeu municipalizar a segurança pública de maneira efetiva. Para isso, foram implementados projetos que visaram a englobar as opiniões da sociedade civil, que é afetada pela difusão da violência no dia a dia. Com isso, a ultrapassada repressão por meio de políticas de *lei e ordem* vem sendo substituída por projetos que implementam a prevenção e o respeito aos direitos humanos. O PRONASCI articula, mesmo que timidamente, conforme os críticos do programa, políticas sociais e políticas de segurança pública. Territorializar comunidades vulneráveis à criminalidade pode não ser o caminho ideal, mas mostrou efetividade quando articulada com diversos programas de inclusão da *sociedade civil estranha*.

(vii) Em relação à cidade de **Porto Alegre**, que implementou, na Vila Bom Jesus, os projetos do PRONASCI, a falta de continuidade e o não

enfrentamento da burocracia, de maneira efetiva fizeram com que a população do bairro vissem tais projetos como "mais do mesmo". A falta de comprometimento do poder público no município de Porto Alegre foi expressiva e os projetos, além de demorarem dois anos para ser implementados, foram finalizados com apenas um ano de experiência. O investimento e a responsabilidade do poder público na cidade de **Canoas** fizeram com que as pessoas diretamente envolvidas nos programas vissem diferenças em diversos aspectos, como referido no terceiro capítulo. Em Canoas não foram implementadas apenas políticas de segurança pública, mas, sobretudo, políticas sociais.

(viii) Os **cortes financeiros** efetuados pelo governo da Presidente Dilma mostram que, apesar dos avanços na área de segurança pública para o enfrentamento efetivo da violência, a falta da assunção séria de um compromisso estatal que vise à continuidade das políticas de segurança pública pode vir a provocar uma regressão em todos os esforços feitos pelos governos anteriores. Nesse sentido, a sociedade acaba desiludida pelos avanços e retrocessos que se mostram um problema acima de tudo cultural no país.

(ix) Como coloquei ao final da crítica que fiz aos projetos a partir das narrativas, a territorialização de certas zonas perigosas faz com que a estigmatização e o controle social nesses lugares aumente. Mesmo considerando que tais projetos possam vir a ser efetivos para o enfrentamento preventivo da violência, questiona-se, por fim, por que, desde que a *terrae brasilis* se redemocratizou, precisamos entrar nas comunidades vulneráveis com polícia? Por que não entramos com políticas sociais de inclusão que enfrentem as consequências geradas pela globalização, pelo capitalismo, pelo neoliberalismo e pelo fascismo societal para incluirmos, de uma vez por todas, a *sociedade civil estranha* à *sociedade civil incluída*?