

Segurança pública no Brasil:

uma questão de cidadania (?)

Public security in Brazil: a question of citizenship (?)

Lívio Silva de Oliveira*

RESUMO: O presente trabalho tem como objetivo analisar a construção histórica e social do conceito de segurança pública no Brasil. O papel das instituições policiais e a ideia consolidada na sociedade de sujeitos de direitos como “merecedores” são tencionados a partir de uma cultura punitiva contra um “catálogo ideal de suspeitos” de crimes, cujo perfil regular apresenta critérios raciais, sociais, e de gênero. Problematizam-se, então, os conceitos de marginalidade e pobreza intrínsecos ao crime e sua modalidade com maior condenação social no atual contexto do país: o crime violento. Além disso, o histórico do Estado brasileiro como promotor e afirmador de direito entra no escopo de análise através da utilização de suas instituições. Os referenciais teóricos utilizados são a Criminologia Crítica e a Sociologia das Conflitualidades.

Palavras-chave:
Crime –
Marginalidade –
Instituições Policiais
– Segurança Cidadã

I ntrodução

A segurança pública é um tema cotidiano na sociedade brasileira. Nas rodas de conversas informais entre amigos e/ou familiares, nos meios de comunicação de massa, nas redes sociais da internet, na Esfera Pública, nos movimentos sociais, etc. Este tema não é ignorado, suscitando debates intra e extra classes sociais, denotando seu poder de alcance por sua permeabilidade na dinâmica social. A segurança pública no Brasil provoca sentimentos de fascínio e paixões, norteando discursos e ações tanto por parte do Estado quanto por parte da sociedade brasileira. No entanto, qual é o conceito de Segurança Pública?

Recentemente, o Brasil se viu numa encruzilhada sobre o tema. As manifestações de massa que tomaram as ruas do país, em meados do ano de 2013, somaram-se aos chamados “rolezinhos” em shoppings de algumas capitais, no fim do mesmo ano, como novas demandas sociais, afetando a área da segurança pública. A noção de ordem pública e a criminalização de determinadas condutas e/ou classes sociais tiveram reflexos na ação policial. Discursos surgiram a favor de ações mais enérgicas no campo da segurança pública, no sentido de maior punição. No entanto, essa espécie de populismo punitivo pode ser materializada pela volta dos “justiceiros”, ou seja, o fazer *justiça pelas próprias mãos*. Esses eventos, porém, contam com aprovação de determinados setores da sociedade por entenderem que o Estado é ineficaz no sentido de proteger o “*cidadão de bem*”.

Essa cultura punitiva coloca em xeque algumas conquistas em direitos sociais no Brasil. O caso dos “justiceiros” é emblemático, por se tratar de linchamentos públicos, sem direito ao contraditório por parte do acusado. Não raro nesses casos, o acusado não foi o perpetrador da violência a qual lhe foi imputada, se tornando vítima de uma violência ilegal. A noção de justiça, então, pode ser caracterizada como vingança nessas situações. O perfil dos acusados apresenta a mesma regularidade encontrada nas ações policiais sobre os ditos criminosos *a priori*: indivíduos marginalizados socialmente. Tal fato indica uma cidadania fraturada no país em pleno período de democracia formal, apontando para a desigualdade entre os indivíduos do ponto de vista jurídico e uma possível desumanização do *outro*. Uma vez que cabe ao Estado democrático de Direito promover e afirmar o direito de seus cidadãos.

Dentro desse quadro, a proposta do presente texto é apresentar as possibilidades de uma segurança pública cidadã no Brasil através de experiências e ações do Estado. O trabalho é um esforço de síntese da dissertação de Mestrado deste autor, a qual teve como objeto empírico as equipes técnicas de dois projetos sociais de enfrentamento da violência contra jovens e mulheres. Neste artigo é apontado o percurso histórico e social do conceito de segurança pública no País, a partir de pré-noções construídas e legitimadas social, cultural e historicamente, e o processo de ruptura destas para a construção de um paradigma cidadão na área da segurança.

Segurança pública no Brasil: caso de polícia?

As percepções do senso comum, por assim dizer, apontam para uma visão institucional do conceito de segurança pública. O artigo 144 da Constituição Federal em sua redação apresenta a segurança pública como um direito e uma responsabilidade de todos, mas a caracteriza também como dever do

Estado. As instituições estatais responsáveis pela manutenção da ordem pública e pela repressão de delitos são indicadas nesse artigo: as polícias. Portanto, a leitura sob a ótica estritamente legalista restringe o conceito de segurança pública e outras possíveis interpretações sobre este, por focar na responsabilidade institucional de alguns atores implicados no processo.

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

Giddens afirma que os mecanismos de desencaixe dependem da confiança, sentimento envolvido de maneira fundamental nas instituições modernas (1991). Para o sociólogo, sistemas peritos são “*sistemas de excelência técnica ou competência profissional que organizam grandes áreas dos ambientes material e social em que vivemos hoje*” (1991, p. 30). Atividades, muitas vezes, prestadas por pessoas leigas de maneira irregular e de modo não constante. Nesse sentido, evidencia-se a questão do conhecimento perito, validado socialmente pela crença na autenticidade do trabalho realizado por determinado profissional por este deter, em tese, um conhecimento que não pode ser conferido a uma pessoa não habilitada. Anthony Giddens define os sistemas peritos como:

(...) mecanismos de desencaixe porque, em comum com as fichas simbólicas, eles removem as relações sociais das mediações do contexto. Ambos os tipos de mecanismo de desencaixe pressupõem, embora também promovam, a separação entre tempo e espaço como condição do distanciamento tempo-espaço que eles realizam. Um sistema perito desencaixa da mesma forma que uma ficha simbólica, fornecendo “garantias” de expectativas através de tempo-espaço distanciados. Este “alongamento” de sistemas sociais é conseguido por meio da natureza impessoal de testes aplicados para avaliar o conhecimento técnico e pela crítica pública (sobre a qual se baseia a produção do conhecimento técnico), usado para controlar sua forma (GIDDENS, 1991, p.31).

A leitura legalista não é completamente equivocada, porém ela é incompleta. A redução do debate nesse campo reduz a complexidade do conceito de

segurança pública como mera ação de polícia. A própria instituição policial, sob esse prisma de análise, aparece como algo descolado do sistema de justiça criminal, ou seja, como se não fizesse parte de uma rede dentro do Estado. A ação policial é a interação mais direta com o cidadão pela parte estatal, acarretando maior visibilidade desta atividade. Essa redução das possibilidades de interpretação sobre o conceito de segurança pública, no limite, restringe também o seu campo de abrangência, já que aponta para a atuação exclusiva de “profissionais” desse campo. A própria leitura estritamente legalista do artigo constitucional incorre em erro interpretativo por desconsiderar o *todo* do seu enunciado.

O policial lida com os problemas mais emergenciais da sociedade. Dessa forma, suas ações demandariam menos questionamentos teóricos para a realização de sua atividade profissional. No Brasil, essa atividade apresenta uma especificidade: a decisão rápida entre vida e morte (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009, p. 78). Os procedimentos excessivamente violentos por parte dos agentes policiais podem ser legitimados socialmente contra suspeitos de praticar determinados delitos que provoquem sensação de medo e insegurança. Delitos nos quais sejam empregados métodos violentos são apresentados nesse sentido. O homicídio aparece como um desses crimes, por ser um barômetro social eficaz para identificar tal sensação, devido à dificuldade de sua cifra oculta e pela sua padronização jurídica internacional (SCHABBACH, 2011, p. 91). No período entre 1980-2010, aumentou o número de registros de homicídios em 502,8% no país, apenas na modalidade disparos de armas de fogo (WAISELFISZ, 2013, p. 8).

Os números da violência reforçam e retroalimentam retóricas e práticas punitivas no Brasil. O viés reativo da polícia é estimulado por meio de cobranças da sociedade, de autoridades do Estado e dos meios de comunicação de massa. As respostas têm que ser dadas de maneira rápida pelos policiais em consonância aos auspícios de determinadas necessidades expressadas pela população, sem considerar que a função do agente de segurança pública requer uma série de procedimentos legais (OLIVEIRA, 2010; NUMMER, 2010; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009). As práticas punitivas indicam uma perspectiva redutora dos direitos do cidadão, problematizando não só o conceito de segurança pública, também problematiza qual o conceito de justiça da sociedade brasileira.

A polícia no Brasil fez parte da sua estrutura política como forma de controle, sendo legitimada pelas elites brasileiras por suas exigências impostas desde o período colonial, no qual a responsabilidade de policiamento estava a cargo de particulares; até sua institucionalização formal nos fins do século

XIX (NUMMER, 2010). O papel de polícia era cumprir tais expectativas implícitas, apesar das múltiplas contradições sociais, acarretando uma evolução instável desta instituição nas relações de poder.

Historicamente, o Estado brasileiro não apresentou uma política para definir o papel de polícia. As instituições policiais estão, ainda hoje, sujeitas aos sabores dos grupos que estão nos governos e enquadradas nas suas políticas públicas de segurança. Tais políticas não se caracterizam como uma política de Estado e sim de governo, causando instabilidade na atividade policial devido à possibilidade real de alternância governamental e sua orientação ideológica. O argumento de exclusividade policial do *atuar* na segurança pública cai por terra por esta atividade estar inserida em redes complexas dentro da estrutura do Estado, e, portanto, a decisão não cabe somente à autoridade policial.

A construção histórica das polícias no Brasil aponta para uma estrutura autoritária de manutenção da ordem patrimonial. O uso e o abuso da força repressiva é uma marca histórica do País. As mudanças de regimes – políticos e econômicos – propiciaram ações repressivas em diferentes períodos da história brasileira (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009). Destaca-se aqui a militarização da segurança pública a partir da ditadura civil-militar (1964-1985). A segurança pública, nesse período, foi baseada na Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que instituía a figura do inimigo do Estado em relação aos opositores do regime.

A militarização do policiamento ostensivo é um marco na mudança de paradigma da segurança pública a partir da DSN. As polícias militares, que até então tinham papel secundário na segurança pública e eram subordinadas ao Exército através da Inspeção Geral das Polícias Militares, começaram a atuar nas ruas, desde o controle do tráfego até a circulação de pessoas nas vias públicas para manutenção da ordem pública, incorporando as atribuições das guardas civis, extintas no ano de 1969 (GUERRA CÂMARA, 2012; NÓBREGA JR. 2010). A ideia militar de defesa do Estado é incorporada na segurança pública em detrimento da segurança e defesa da cidadania, hiperdimensionando o Estado em relação aos cidadãos (NÓBREGA JR. 2010, p. 113). A participação civil nas decisões do campo de segurança pública é fragilizada dentro desse contexto militarizado.

O viés militarizado na segurança pública foi um fator determinante para a formação do modelo atual de polícias, o qual privilegia a conduta repressiva como norma a partir de sua cultura organizacional e determinado grau de legitimidade social. A pressão política exercida pelos comandos das Polícias Militares para manutenção desse mesmo modelo no período pós-ditadura

1 As Polícias Militares seguem como forças auxiliares do Exército Brasileiro até hoje, como descrito no art. 144 da Constituição Federal de 1988.

também é um fato a ser salientado para a permanência desse modelo de segurança pública (GUERRA CÂMARA, 2012; TAVARES-DOS-SANTOS, 2009). Denota-se, então, o caráter político ativo das polícias, tendo em vista que as instituições também possuem interesses próprios que podem ser refletivos na esfera pública. Logo, a ideia de que as polícias são estruturas neutras para servir estritamente os interesses do Estado democrático se torna insustentável.

Apesar desse modelo autoritário afeito a uma perspectiva punitiva permanecer no período de democracia formal, as instituições policiais são consideradas ineficazes para a população de maneira geral, acarretando uma desconfiança (NÓBREGA JR., 2010). As polícias são remetidas a valores negativos de impunidade e corrupção, tanto ativa como passivamente. Todavia, a própria ação policial reativa é ressignificada a partir da defesa dos interesses de determinados cidadãos. Em outras palavras, a ação repressiva e violenta por parte do Estado pode ser valorada, de maneira positiva ou negativa, a partir de determinadas conveniências. Portanto, a segurança pública se apresenta como segurança particular, na medida em que as instituições policiais são entendidas para resguardar interesses privados, desprezando sua função pública, o que complexifica ainda mais o debate acerca do conceito de segurança pública.

O risco de uma espécie de populismo punitivo legitimado por meio de discursos públicos por ações reativas por parte do Estado, em especial das instituições policiais, aponta para dois atores tradicionais da segurança pública: policial e criminoso. Essa dimensão binária indica outro viés da polícia na sociedade: a função de delimitar fronteiras entre os cidadãos (NUMMER, 2010, p.76). O conceito de segurança pública ganha contornos políticos institucionais mais evidentes quando é analisada a construção social do crime. Contornos que são reforçados no Brasil por aspectos históricos e culturais. A criminalização de condutas sociais indesejáveis se estendeu a camadas marginalizadas da população brasileira. No caso, a vulnerabilidade jurídica de classes sociais formadas por sujeitos históricos de exclusão produziu um efeito perverso de inversão do preceito de presunção da inocência em relação a esses indivíduos, especialmente para determinados delitos. Aqui, o ônus da prova cabe ao acusado e não ao acusador.

Marginalidade criminalizável: a construção de catálogos ideais de criminosos

Como já apresentado anteriormente, o crime é uma construção social. Esse fenômeno ocorre em todas as camadas sociais. O crime está próximo de todos nós, sendo ilusória a ideia de distanciamento desse fenômeno (YOUNG, 2002). No entanto, alguns crimes são valorados a partir de uma moralidade

em relação ao seu tipo penal, recaindo o rigor ou a brandura desse julgamento sobre o perpetrador do delito (GAVÍRIA, 2008; MISSE, 2010). Em outras palavras, a mesma conduta tipificada como criminosa pode ter sanções diversas, dependendo de quem a pratica.

O criminalista britânico Jock Young (2002) apresenta esse fenômeno como um traço marcante de uma sociedade excludente. O crime é consolidado no imaginário social pela modalidade em que seja empregada a violência. Segundo Young, a partir da visão tradicional da Criminologia, a criminalidade concentra-se nas camadas sociais mais pobres e marginalizadas, sendo o maior número de ocorrências entre os jovens do sexo masculino. Young defende que essa teoria é frágil, por desconsiderar os crimes mais especializados, ou seja, os que não envolvem violência física de forma direta. O crime como endêmico na sociedade, afirma Young, tem ênfase no seu viés de classe de maneira sistemática, o qual pode ser verificado no enfoque jurídico. Para Young, a justiça individualizada se perde e categorias sociais inteiras são consideradas suspeitas de maneira coletiva.

A ideia de *cordão sanitário* e o conceito de insegurança ontológica² apresentados por Young são parâmetros para comercialização da segurança. O medo e a insegurança se tornam mercadorias que dinamizam a indústria da segurança privada, criando zonas de exclusão evidentes. A construção social de bodes expiatórios em relação a comportamentos indesejados (idem: 36), que segundo Young possuem fortes conotações raciais e sociais, são a base para o discurso de proteção do cidadão incluído na sociedade de consumo formal em relação ao crime. No entanto, a ideia de distanciamento do crime é ilusória.

Young tem como objeto de sua análise a perda de direitos sociais nas sociedades estadunidense e da Europa ocidental a partir da crise do Estado de bem-estar. Sua análise dialoga com a Sociologia das Conflitualidades do sociólogo brasileiro José Vicente Tavares dos Santos (2009) para o cenário de violência difusa na sociedade latino-americana. A violência difusa pode ser identificada como formas de violências: política, social, de gênero, de raça, simbólica e ecológica (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009, p. 83). As situações criminais se assemelham as sociedades supracitadas. No entanto, a metodologia de pesquisa para entender o fenômeno da violência na América Latina não pode ser a mesma utilizada por Young, por se tratar de construções históricas distintas no que tange ao Estado. Enquanto Young aponta para perda de direitos, Tavares dos Santos apresenta um cenário conflituoso por conquista de direitos por parte de sujeitos históricos de exclusão. Em termos sociológicos, Young apresenta a transição da modernidade para a modernidade recente; Tavares dos Santos trabalha com o conceito de modernidade tardia.

² O conceito é referente à incerteza de continuação biográfica por parte do indivíduo diante da violência e da criminalidade (idem. 2002: 33).

A falta de um Estado de bem-estar social na América Latina é um dos pontos problemáticos para se compreender o conceito de segurança pública no Brasil, para Tavares dos Santos. A crise global do Estado asseverou alguns desdobramentos em escala mundial no que tange à criminalidade, recaíndo responsabilidade nos setores de segurança pública. Essa complexidade demandou um estudo específico da realidade brasileira, sendo a origem da Sociologia das Conflitualidades. Esse esforço acadêmico visa compreender as interações sociais, que por si só são conflituosas, e o fenômeno da violência difusa.

A relação entre criminalidade e pobreza remonta estigmas sociais no Brasil. Territórios marginalizados e seus moradores são criminalizáveis no imaginário popular. O crime, então, tem sua origem territorial. Faz parte dessa construção social aspectos históricos e culturais. A ideia construída e retroalimentada por elites econômicas e políticas também é compartilhada por setores das classes médias da sociedade brasileira na qual as favelas, vilas, e outros termos utilizados pelo país para designar esses territórios marginalizados são locais de antítese à vida moderna, à civilidade, e, até mesmo, à higiene; caracterizando um incomodo na estética urbana e sinal de atraso em relação à modernidade (BURGOS, 2005; GAMALHO, 2010). A partir dessa premissa, as populações desses territórios possuiriam incapacidades intelectuais inatas, que teriam reflexo nas questões educacionais e de trabalho formal. Esses dois últimos fatores evidenciam a mensuração do direito no Brasil pela dimensão material, ou seja, o grau de utilidade do indivíduo para o desenvolvimento da sociedade (SOUZA, 2003).

O argumento legitimado pelos setores sociais citados para estigmatizar classes sociais empobrecidas parece não considerar, de maneira intencional ou não, o abandono do Estado brasileiro em relação a esses territórios marginalizados e seus moradores, para estigmatizá-los. Os serviços públicos de educação e de saúde, por exemplo, não eram reconhecidos como direitos universais. Historicamente, o Estado brasileiro prestou serviços básicos a essa classe empobrecida de maneira precária, cabendo às ações de assistências filantrópicas prestar esses serviços com determinada frequência. A figura estatal se fez reconhecer nas classes pobres e marginalizadas pelo uso de suas forças repressivas. As remoções das vilas/favelas para regiões periféricas das grandes cidades brasileiras se configuraram como norma de modelo urbanístico. Ademais, a retirada dessa população de regiões centrais cumpria uma função dupla: (i) mascarar a massificação da pobreza nas grandes cidades e (ii) retomar o controle social do espaço citadino e ordená-lo (GAMALHO, 2010, p. 126-7). As remoções contavam com o aparato repressivo do Estado, transparecendo a vulnerabilidade jurídica de seus moradores.

O abandono histórico do poder público em relação a uma população marginalizada que crescia em maior proporção comparada com as demais partes das grandes cidades acabou por demandar mecanismos de controle social para o ordenamento local. A complexidade nas relações sociais implicadas nas dinâmicas cotidianas dos territórios também foi se intensificando. Como o poder não deixa vácuo, ele foi ocupado nessas localidades por um conjunto de moradores com a capacidade de poder armado. Nesse sentido, podem ser apontados como os *donos do lugar* indivíduos que se dedicavam a determinadas atividades ilícitas (BURGOS, 2005). Essas atividades foram se diversificando e se organizando ao longo da História. A partir daqui, o delito que será aprofundado será o narcotráfico.

O narcotráfico se apresenta como uma modalidade de crime organizado. O crime organizado apresenta uma estrutura análoga a do Estado: comando político centralizado, hierarquia definida, controle territorial, etc. Dessa forma, o crime concorre com Estado para o controle social (BARBOSA, 2001, p. 166). No entanto, o crime depende de redes legais, por meio de profissionais formais, para sua continuidade organizada no intuito de obter enriquecimento ilícito e prestígio (SCHABBACH, 2008, p. 57). A dimensão meramente armada do narcotráfico é insuficiente para compreender o fenômeno da violência, já que a sua condição de crime organizado também demanda uma habilidade criminal além do uso da força física. Porém, o emprego da coerção física se caracteriza como um dos fatores principais no exercício da atividade criminosa para o domínio territorial pela sua visibilidade.

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

A consolidação da imagem construída do narcotraficante armado em territórios marginalizados direciona as estratégias de enfrentamento a essa

modalidade de crime. O combate armado do Estado contra seu concorrente reforça a ação reativa dos agentes policiais no Brasil, oportunizando posturas mais punitivas em relação aos delitos. Essas estratégias não consideram uma estrutura social de desigualdade no país, que se traduzem em exclusão nas mais variadas dimensões do mundo social. As gangues de narcotraficantes são base para o argumento que criminaliza a marginalidade, mesmo que essas sejam a minoria dos moradores dos territórios marginalizados.

A criminalização de indivíduos marginalizados segue uma espécie de catálogo de suspeitos ideais. Essa catalogação pode apresentar um perfil de pessoas estereotipadas que não se enquadram como *respeitáveis* na sociedade, sendo passível, inclusive, sua desumanização (OLIVEIRA, 2010, p. 150). A padronização de suspeitos categoriza certos tipos sociais como *culpados até que se prove o contrário* de determinados delitos, em especial os que envolvam o emprego da violência pela sua reprovação de conotação moral que pode influenciar na condenação penal (MISSE, 2010, p. 18-22). A neutralização desses tipos sociais, seja pela prisão ou pela sua eliminação material, dá contornos de eficácia na ação repressiva do Estado. Nesse sentido, esse catálogo de suspeitos ideais influencia o trabalho de polícia por abrir brechas para ações ilegais por parte dos agentes e a legitimidade social de procedimentos arbitrários.

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

A catalogação de suspeitos ideais também aponta para quais crimes são considerados mais emergenciais na sociedade brasileira. Com isso, é construída uma identidade de criminoso em contraposição à identidade policial. Essa perspectiva binária reduz a ideia de segurança pública, ideia explicitada anteriormente. O poder bélico do narcotráfico nos territórios marginalizados acentua a perspectiva de guerra entre Estado x crime organizado. O binarismo dessa situação reforça a concepção de inimigo da cultura organizacional das instituições policiais no Brasil, colocando os indivíduos em interpretações e posicionamentos simplistas entre ser contra ou a favor de um dos atores tradicionais da segurança pública. Essa leitura limitada da dinâmica social afeta diretamente o papel do Estado em relação ao reconhecimento e universalidade dos direitos humanos e de cidadania.

O processo de enfrentamento entre as forças policiais e os crimes violentos apresenta uma regularidade: a vitimização da categoria juventude. O jovem tem uma relação ambivalente com a violência: ora ele é o agressor, ora é a vítima; em um contexto no qual sua vida é um processo para conviver, ou superar a violência, além de implicar na transição para fase adulta. Nesse período da vida, a agressividade tem a positividade de habilitá-los a se autonomizar e a construir um lugar no espaço social (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009). Não são apenas os jovens de classes mais pobres que são vítimas da violência, reforçando a falha do binômio “pobreza e violência”. Porém, a marginalidade e as expectativas reduzidas de inserção no mercado formal de trabalho podem favorecer uma lógica de recrutamento para o crime dos jovens mais pobres, pela pressão de uma sociedade de consumo, fatores que podem originar manifestações como vítimas de processo de exclusão social e vontade de serem reconhecidos como cidadãos (GAVÍRIA, 2008; YOUNG, 2002). Dentro desse quadro é identificada a maior incidência dos casos de vitimização por violência física/letal a outras regularidades: étnicas (negros e pardos), de gênero (sexo masculino) e etárias (entre 15-24 anos). No Brasil, o número de homicídios registrados na modalidade *disparo de armas de fogo* envolvendo jovens entre 15 e 29 anos teve um crescimento de 591, 5%, no período entre 1980-2010 (WAISELFISZ, 2013, p. 11).

A categoria juventude não é universal, consideram-se as diversas representações e significados que variam quando analisadas pelas dimensões econômica, social, jurídica, política e outras mais. Essa não universalidade pode caracterizar o reconhecimento ou não da vítima de violência. No caso de jovens marginalizados, isso pode determinar a supressão de seus direitos mais básicos pela falta de uma justiça coletivizada, como apontada por Jock Young. A perspectiva do inimigo da segurança pública militarizada no Brasil pode prescindir sua eliminação física se necessário. Evidencia-se, então, um quadro de insegurança de direitos por parte de sujeitos históricos de exclusão em relação ao risco de populismo punitivo.

A perspectiva de guerra contra o crime por meio do binarismo polícia x criminosos também não considera as dimensões afirmativas e promotoras do direito. O caráter punitivo das leis é restritivo, o que negligencia demandas e problemas sociais de sujeitos históricos de exclusão. Nesse sentido, a dimensão punitiva do Estado contribui para reprodução de injustiças históricas pelo seu imediatismo de resolução de problemas estruturais como se fossem pontuais, acarretando o não reconhecimento de vítimas de violências.

O caso das mulheres é emblemático para a compreensão do fenômeno da violência difusa. Enquanto o jovem é a vítima mais visível da violência, as mulheres são as menos visíveis. A maior parte das ocorrências envolvendo

física/letal perpetrada contra a mulher tem origem no âmbito doméstico, causando invisibilidade desses crimes. Além disso, não se considera as dimensões simbólicas e psicológicas da violência para a construção social do crime e o reconhecimento de sujeitos de exclusão como atores de direito, ou seja, cidadãos que podem ser vítimas de uma agressão. Essa condição de vulnerabilidade pode provocar subnotificações nos dados oficiais de ocorrências, não se caracterizando em um problema para o Estado por se tratar de casos isolados. Portanto, a construção social do crime tem como característica uma espécie de risco à coletividade e à ordem pública, legitimando o discurso punitivo.

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

O paradigma de segurança cidadã: possibilidades de participação civil na segurança pública

O processo de redemocratização do Brasil teve como marco a Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição cidadã. Apesar do fim da ditadura civil-militar em 1985, o modelo militarizado de segurança pública instituído nesse período permaneceu, sendo formalizado pelo Artigo 144 da Constituição cidadã. Portanto, o modelo autoritário e reativo de segurança do regime ditatorial continuou fazendo parte da estrutura estatal no novo período democrático no país.

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

menos reativa, é um ponto chave na mudança de paradigma. Em outras palavras, formas alternativas que ampliam o conceito de segurança pública.

A participação de sujeitos históricos e de categorias sociais marginalizadas na Esfera pública foi estimulada de maneira formal. Apesar do número baixo de representantes dos grupos citados, a possibilidade de entrada deles na institucionalidade política é um avanço, tendo em vista sua exclusão histórica. Essa possibilidade de participação é extensiva aos assuntos de segurança pública. Nesse sentido, os meios de participação da sociedade civil se apresentam como uma possibilidade de ampliação do debate sobre segurança. Questões como racismo, sexismo e intolerância religiosa entram na pauta da segurança por se tratarem de direitos de afirmação e promoção de identidades (SCHERER-WARREN, 2007). Ou seja, a defesa do cidadão no seu direito de ser é um traço característico de uma segurança cidadã.

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

A ideia de promoção e afirmação de direitos de cidadania permeia o conceito de democracia. Portanto, necessita-se que o Estado reconheça e atenda essas demandas na concretude de suas políticas públicas até então sem visibilidade e não reconhecidas na Esfera Pública. Em outras palavras, a violência sofrida por esses grupos sociais, mesmo que seja praticada em casa, se torna pauta para formulação de políticas públicas de segurança.

O PRONASCI e os Territórios de Paz: proposta de sistematização de ações institucionais para a construção de uma segurança cidadã

No Brasil, a primeira iniciativa institucional no sentido de promoção e afirmação de direitos foi o Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos

(PNDH), do Governo Federal. Em 1996, o então Presidente Fernando Henrique Cardoso³ lançou o primeiro PNDH. Esse documento apresenta o enfrentamento à banalização da violência como tônica, com especial atenção aos grupos sociais mais vulneráveis. O compromisso com a vida do cidadão é a premissa do documento, a partir de políticas de curto, médio e longo prazo. Os PNDH subsequentes (II e III⁴) são bases para o monitoramento da aplicação de políticas oriundas das premissas do I. Ademais, no ponto de vista institucional, pode ser destacada a criação de duas secretarias nacionais no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso: Secretaria Nacional de Direitos Humanos (1997) e Secretaria Nacional de Segurança Pública (1998) (GUERRA CÂMARA, 2012, p. 27).

Os projetos de participação civil na segurança pública foram ganhando fôlego a partir da década de 1990. No Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, houve a experiência do Centro Integrado de Segurança Pública (CISP), na cidade de Porto Alegre, em 1997. No CISP, os serviços de saúde e de polícia – tanto a polícia civil quanto à Brigada Militar do estado – foram reunidos no mesmo espaço, junto com a comunidade, para discutir os problemas e os conflitos locais (TAVARES-DOS-SANTOS, 2009, p. 93). A ideia do CISP era criar laços entre a comunidade e o Estado numa interação mais direta, com a finalidade de estabelecer uma relação de confiança e de credibilidade de parte a parte. Pode ser salientado também que os serviços de saúde no CISP apontam para a ampliação do conceito de Segurança Pública e a promoção e afirmação do direito à vida.

Essa perspectiva de aproximação da polícia com a comunidade tem como mote a filosofia do policiamento comunitário (POC). O POC é considerado o modelo para a mudança do paradigma de polícia autoritária para uma polícia que dialoga com os cidadãos, uma vez que não se pode, e nem se deve excluir as instituições policiais do campo da segurança por essas se tratarem de parte indispensável na composição do Estado democrático. Entretanto, a cultura organizacional militarizada das polícias remete valores negativos aos agentes que compartilham dessa filosofia. Essa desvalorização, também legitimada por setores da sociedade, por esse procedimento não priorizar a reação, mas a mediação de conflitos, caracterizando uma dificuldade para a consolidação do POC. Além disso, o histórico de enfrentamento armado nos territórios marginalizados é outra barreira para o POC, por uma desconfiança por parte dos moradores dessas localidades em relação ao poder estatal.

Nos anos de 2000, o Governo Lula deu sequência às iniciativas para a mudança do paradigma de segurança pública. Em 2003, foi criado o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Em 2007, foi lançado o

3 Presidente no período entre 1995-2003.

4 PNDH3 em 2003, já no Governo Lula (2003-2011).

Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). O PRONASCI apresentou a proposta de Estado-rede na segurança pública no Brasil, ou seja, a participação da União, do Estado e do Município nesse campo. O município aparece como ator de segurança pública, mesmo não tendo papel institucional de polícia, como responsável por projetos sociais. As diretrizes do PRONASCI são políticas sociais e jurídicas; formação e capacitação de policiais e guardas municipais; e projetos de integração de comunidades marginalizadas e estigmatizadas com um histórico de violência e criminalidade.

Apesar de pontos positivos, o PRONASCI enfrenta críticas pela politização na coordenação de seus projetos. O fato dos responsáveis por tocar os projetos terem vinculação político-partidária é uma dessas críticas. A politização é apontada, por vezes, como fator de desvio de foco dos objetivos dos projetos, afetando a articulação entre as unidades federativas (SAMPAIO DE SOUZA, 2012, p. 61). Além disso, o PRONASCI não tenciona o papel estrutural das polícias, apresentando uma mudança conjuntural por meio do POC.

O PRONASCI apresenta os Territórios de Paz (TDP) como projeto para redução nos índices de violência. O critério utilizado para implantação dos TDPs seria a taxa de homicídios das localidades. Os projetos internos do TDP visam à promoção de uma cultura de paz através da formação de agentes locais. Ademais, as localidades, as quais são implantados os TDPs, têm a presença do POC. A perspectiva dos TDPs é a prevenção e mediação de conflitos sociais para que não ocasionem atos de violência, e, com isso, sejam reduzidos os números de ocorrências criminais. Esse processo tem como meta a reinserção de territórios marginalizados e estigmatizados pela violência para o tecido social da cidade.

O TDP de Guajuviras, implantado em 2009, é considerado um modelo de gestão no que se refere aos projetos do PRONASCI. Guajuviras é um bairro da cidade de Canoas, região metropolitana de Porto Alegre (capital do Estado do Rio Grande do Sul). O referido TDP contou com investimento em capacitação da Guarda Municipal da cidade e em tecnologia dos seus aparelhos através da prefeitura. Outro ponto a observar foi o trabalho integrado da comunidade local com instituições do Estado por meio de projetos sociais de inclusão desenvolvidos no bairro citado. O bairro possuía taxa de 20% do total de homicídios em Canoas em 2009 (AZEVEDO et al, 2013. p. 286). A taxa de homicídios no município de Canoas em 2011 foi de 7,4%, sendo que a redução na taxa de homicídios em Guajuviras teve redução de 66,7% no mesmo período (idem. p. 286).

A redução nos percentuais de ocorrências letais em Guajuviras chamou a atenção de setores acadêmicos, da Administração Pública e do público em geral. A criação de um observatório municipal de segurança pública em Canoas é outro ponto destacável como diferencial, por produzir estudos e diagnósticos para as ações de políticas locais (AZEVEDO et al, 2013). Nesse sentido, o município gaúcho se destaca como ator de segurança pública pelo seu investimento em tecnologia. Outros pontos a serem destacados na questão material são o videomonitoramento e o sensor de disparo de armas de fogo. O intuito dessas medidas é qualificar o trabalho repressivo do POC no enfrentamento ao crime.

Outro fato a se destacar em Guajuviras são os projetos de participação civil nas formulações de políticas públicas de segurança. Destacam-se os projetos que têm como objetivo a prevenção de crimes e de violências contra a mulher e contra o jovem. Com esses projetos, há ainda a perspectiva de empoderamento e autonomia da comunidade a partir da qualificação através de conteúdos sobre direitos humanos e cidadania daqueles que ingressam nos projetos dos Territórios de Paz. A ideia de multiplicadores e promotores dessa concepção de cidadania, somada à formação de lideranças locais, visa não só combater a violência, mas também estimular práticas sociais para resolução de problemas estruturais, como o desemprego e a exclusão.

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

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

7 Fonte: Youtube. Canal: Alberto Kopittke. Globo Repórter – “O Big Brother da vida real” – detector de tiros em Canoas. <<https://www.youtube.com/watch?v=a6427advCBo>>

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

A experiência de Canoas é contraposta às implantações dos TDPs em Porto Alegre. Apesar do número de ocorrências letais na capital ter caído em bairros que foram implementos os Territórios de Paz, no período entre janeiro de 2011 e maio de 2013 (com exceção do bairro Rubem Bertha)⁵, esse número subiu na segunda metade do ano de 2013. Na Vila Cruzeiro, bairro Santa Teresa (Território de Paz) e na zona sul da capital gaúcha foram registradas sete ocorrências letais em pouco mais de uma semana no mês de setembro⁶, por exemplo.

É válido salientar que até o TDP de Guajuviras apresentou um aumento na taxa de violência letal no ano de 2013. Mesmo com o vídeo monitoramento de segurança e os sensores de disparos de armas de fogo instalados no bairro – dimensões mais destacadas pela grande mídia em detrimento aos projetos sociais de prevenção ao crime e promoção de cidadania⁷. O argumento oficial para esse aumento foi o efetivo baixo para o policiamento e as câmeras não alcançarem a totalidade das ruas do Guajuviras. Essa perspectiva apresenta a inclinação para uma ação reativa por parte do policiamento local, ainda que qualificada, em relação à prevenção de ocorrências criminais violentas que podem ser letais⁸. Nesse ponto, é evidenciado o viés punitivo do Território de Paz e não a perspectiva preventiva da participação civil nas políticas públicas de segurança. No entanto, é válido reforçar que, para efeitos de

aprofundamento e rigor metodológico de pesquisa, devem ser analisadas as séries históricas das ocorrências, tanto em Porto Alegre como em Canoas, para apontar diagnósticos mais precisos sobre a situação.

Os projetos de segurança cidadã no município de Canoas passaram por modificações. Uma dessas modificações foi a incorporação do TDP de Guajuviras no Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania (PROESCI), também conhecido como RS na Paz. O RS na Paz se trata de uma versão estadual do PRONASCI, com algumas alterações pontuais, lançado em 2011. Basicamente, a cooperação entre Estado e Município se dá de maneira material. O Projeto TDP tem continuidade nesse programa e pretende ser mais abrangente no estado do Rio Grande do Sul, que atualmente possui 11 TDPs (Nota Técnica do PROESCI. SSP-RS).

A expansão dos TDPs pelo município aponta para outro estágio. A criação do TDP da Grande Mathias Velho, que abrange os bairros de Mathias Velho e Harmonia, foi lançado em 29/11/2011. A região, situada na parte Noroeste da cidade, é a mais populosa, abrigando 27% de sua população. A localidade apresentou muitas vítimas de homicídios na faixa etária de 15 a 29 anos, segundo dados do observatório de Canoas. O TDP da Grande Mathias Velho apresenta a mesma metodologia do projeto do bairro Guajuviras.

A modificação mais significativa foi a divisão administrativa da cidade em quadrantes. Nesse sentido, o TDP de Guajuviras se transformou em quadrante Nordeste, região na qual está situado o bairro. A medida foi para atingir o maior número de pessoas pelos projetos sociais. O Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (PROTEJO) e o **Mulheres da Paz** (MDP), referentes ao enfrentamento à violência contra o jovem e a mulher, respectivamente, abriram turmas para os moradores dos bairros do quadrante no segundo semestre de 2013. O ponto problemático nessa abertura foi a vedação dos moradores do próprio bairro Guajuviras de participarem dessas turmas. Essa medida causou mal-estar aos participantes dos projetos por fatores diversos como, por exemplo, a exclusão de moradores do bairro que sediam os projetos e a consequente não contemplação da bolsa-auxílio para os formandos do curso.

Há uma confusão entre a estrutura material onde os cursos de formação são ministrados e os projetos em si. Tanto o PROTEJO quanto o MDP são cursos de formação, com duração de 18 meses, em que os formandos recebem uma bolsa-auxílio. O PROTEJO funciona na Casa das Juventudes e o MDP na Casa das Mulheres, ambos no bairro de Guajuviras. Os dois projetos têm atividades permanentes, com oficinas gratuitas e espaço aberto ao público

para reuniões locais. No entanto, as pessoas da localidade entendem tanto os espaços quanto os projetos como uma coisa só. Apesar de Canoas ser o único município onde as formadas do MDP continuam atuando nos projetos locais, elas não recebem uma bolsa e sim um ressarcimento da Prefeitura pelo trabalho voluntário na comunidade.

O ponto da remuneração é problemático. As equipes técnicas do PROTEJO e do MDP têm as mesmas dificuldades nesse sentido, tendo que trabalhar cotidianamente essa temática, além de suas atribuições referentes à rede de enfrentamento à violência. Com efeito, a maior dificuldade desses profissionais é a mudança de mentalidade dos participantes, que entendem os projetos como uma espécie de vínculo empregatício, e não como um projeto social no qual estão fazendo uma formação, ou seja, que estão participando das políticas de segurança pública. A bolsa, no caso, aparece como uma espécie de estímulo, sem o qual o participante pode abandonar o projeto.

O reconhecimento e a legitimidade social dessas equipes também se apresentam como um entrave. A consolidação da segurança pública como caso de polícia parece ser compartilhada pelos participantes dos projetos. A mudança de mentalidade dos participantes está no cerne das ações das equipes. No entanto, problemas institucionais fragilizam a situação desses profissionais. Primeiramente, eles são contratados pela Fundação La Salle, ou seja, eles desempenham função pública, mas não são servidores do quadro permanente do poder municipal. O outro é a falta de institucionalização desses profissionais, que causa indefinição de suas funções. Portanto, as equipes técnicas, que seriam o elo entre o poder público e a população dos bairros no sentido de formulação de propostas para os momentos decisórios na esfera pública, se encontram em uma espécie de vácuo na segurança pública. Essa falta de reconhecimento e de legitimidade social tem origem na própria falta de institucionalização do município como ator de segurança pública, que fragiliza o processo de construção de um paradigma de segurança cidadã.

Com efeito, apesar de apresentar potencialidades e servir de modelo, o TDP de Guajuviras indica desgastes nos seus projetos sociais. As iniciativas de Canoas apontam para possibilidades reais de participação civil na segurança pública. No entanto, esbarram em limitações, devido ao seu caráter potencialmente transitório, por se tratar de um programa de governo e não uma política pública de Estado. Nesse sentido, a institucionalização do município como ator de segurança pública tem um papel definido para consolidar o processo de construção de um paradigma cidadão e democrático de segurança. Essa mudança estrutural passa por interesses políticos e sociais, além de ter uma cultura punitiva, difundida na sociedade brasileira, como obstáculo para afirmação e promoção de direitos de cidadania.

Por fim, a segurança pública no Brasil é um campo em disputa. Sua definição conceitual está em aberto. Apesar de a construção histórica apontar para o privilégio da reação e redução de direitos ainda nos dias atuais, as lutas sociais pelo reconhecimento de sujeitos de exclusão como sujeitos de direitos ainda causam repercussão social e indicam que a possibilidade de um tratamento equitativo é real para a construção de uma justiça social no país. Através dessa luta para romper com velhas tradições e valores não condizentes com a condição humana, o paradigma de segurança cidadã poderá deixar de ser uma alternativa para se tornar o modelo hegemônico, refletindo o amadurecimento democrático tanto institucional quanto social.

Considerações Finais

A construção histórica e social da segurança pública no Brasil aponta para uma fragilidade institucional e cultural em sua formulação conceitual. Do ponto de vista institucional, verifica-se uma falta de política de Estado na estruturação das polícias, órgão estatal mais próximo da população e responsável pelo uso legítimo da violência. As polícias passam por instabilidades políticas que se refletem na falta de uma ação padronizada por essas não terem um papel social definido no País. Já no aspecto cultural, a ideia de que a punição e o castigo na sociedade brasileira são formas consolidadas de fazer justiça parece desconsiderar o processo legal como maneira de afirmar, proteger e promover direitos de cidadania. Além disso, há a pressão de resultados rápidos para que as autoridades estatais deem uma satisfação ao grande público, o que oportuniza procedimentos abusivos e ilegais de investigação e de ação por parte dos órgãos públicos. O populismo punitivo denota, também, a perspectiva reducionista generalizada da segurança pública como caso de polícia, de preferência na sua atuação mais reativa. Em síntese, parece que ser difundida no Brasil a questão qualitativa do trabalho do Estado, desde que esse atenda aos auspícios mais imediatos do indivíduo ou de uma classe, tornando esse ponto particularmente grave na segurança pública por se tratar de questões de vida e de morte.

A perspectiva restritiva de Direitos atinge indivíduos e classes estigmatizadas. Componentes como cor de pele, de gênero e classe social são determinantes para a formulação de suspeitos ideais. Além disso, o direito no Brasil não é algo universal e cotidiano, sendo passível de relativização. Ele tem que ser merecido, ou seja, o sujeito de direitos no País deve ser alguém útil para o desenvolvimento da sociedade. Portanto, a marginalidade se confunde com criminalidade na história da segurança pública brasileira, criando uma relação falha entre crime e pobreza, desprezando o fato do delito ser um fenômeno social que atravessa as classes sociais. Em outras palavras, não

se condena o indivíduo pelo delito, mas por quem ele é. Essa perspectiva aponta para a desigualdade social e jurídica no Brasil, que persistem de maneira estrutural no País.

Por fim, as ações para a transformação de um paradigma cidadão de segurança pública ainda demanda definições para mudanças estruturais no Brasil. As ações institucionais são conjunturais. Uma das possibilidades de estruturação da segurança cidadã é definição institucional do município como ator de segurança pública. O caso dos TDPs é emblemático nesse sentido. Suas incertezas de continuidade passam por questões políticas, sociais e culturais. A ideia preventiva e promotora de direitos parece não ter um retorno político em curto prazo, além de disputas sobre o protagonismo da área de segurança pública no País. O reconhecimento de vítimas de agressão se torna um problema cultural por ser um processo pedagógico na sociedade brasileira para a promoção e afirmação de direitos daqueles sujeitos históricos de exclusão. No entanto, é válido salientar que esse processo não é descolado de outras mudanças estruturais.

O paradigma de segurança cidadã não pode ser formulado, conceitualmente em uma sociedade marcada por desigualdades e injustiças sociais que hierarquizam cidadania, ou seja, no Brasil não se pode falar em segurança cidadã em uma sociedade que não reconhece o direito de cidadania em sua totalidade. As bases formais da democracia brasileira já estão lançadas. Agora, a absorção delas deve passar pela prática cotidiana de direitos de cidadania no País como justiça social, e não como perda de privilégios, como os direitos são considerados por parcelas da sociedade.

Artigo

Recebido: 05/07/2014

Aprovado: 04/09/2014

Keywords: Crime – Marginality- Police Institutions – Citizen Security.

ABSTRACT: This study aims to analyze the social and historical construction of the concept of public security in Brazil. The role of police institutions and the consolidated idea within the subjects of right's society as a merit are tensioned from a punitive culture against an "ideal catalog of suspects" of crimes, whose regular profile shows racial, social, and gender criteria. It is rendered problematic the concepts of marginality and poverty intrinsic to the crime and its modality with greater social condemnation in the current context of the country: the violent crime. Furthermore, the historical of the Brazilian state as the promoter and warrantor the right enters in the analysis' scope through the use of its institutional. The theoretical's referentials used paper are the Critical Criminology and the Sociology of conflictualities.

Referências

AZEVEDO, Rodrigo; RATTON, José Luiz; KERBER, Aline; VASCONCELLOS, Fernanda; SANTOS, Mariana; DAL SANTO, Rafael; OLIVEIRA, Patrícia; ANDRADE, Rayane. As políticas públicas no âmbito municipal: uma análise

das cidades de Canoas/RS e Jaboatão dos Guararapes/PE. Pensando a segurança pública. v. 3, Políticas públicas: análises e diagnósticos. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

BARBOSA, Antonio. As armas do crime: reflexões sobre o tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Civitas: Porto Alegre, 2001.

BRASIL. Caderno PRONASCI. Brasília: Ministério da Justiça, 2007.

BURGOS, Marcelo. Cidade, Territórios e Cidadania. In: Dados- Revista de Ciências Sociais, v. 48, n.1. Rio de Janeiro: IESP, 2005.

GAMALHO, Nola. Malocas e Periferia: a produção do Bairro Restinga. Ateliê Geográfico - revista eletrônica da UFG/IESA, n.2. Goiania: 2010.

GAVIRIA, Margarita. Controle Social expresso em representações sociais de violência, insegurança e medo. In: Violências, Medo e Prevenção. Sociologias. v. 20. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2008.

GIDDENS, Anthony. As consequências da modernidade. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GUERRA CÂMARA, Gabriel. Reinscrição da Perspectiva Comunitária na Ação Policial Gaúcha: Os Territórios da Paz, uma nova governamentalidade? Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Sociais (IFCH-UFRGS). Porto Alegre: 2012.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. Sociabilidade Violenta: Por uma Interpretação da Criminalidade Contemporânea no Brasil Urbano. In: RIBEIRO, L. (org.). Metrôpoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Ed. Perseu Abramo, 2004.

MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição Criminal: aspectos de uma Contribuição analítica sobre a Categoria “bandido”. Lua Nova, n. 79. São Paulo, 2010.

NÓBREGA Jr., José Maria. A Semidemocracia brasileira: autoritarismo ou democracia? In: TAVARES-DOS-SANTOS, J. (Org.). Democracia, Poderes e Segurança: reflexões. Sociologias, v. 23. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2010.

NUMMER, Fernanda. “Ser Brigadiano” ou “trabalhar na Brigada”: Estilos de vida entre soldados da Brigada Militar. Programa de Pós-Graduação em

Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. (Tese de Doutorado).

OLIVEIRA, Antonio. Policiais podem ser controlados? In: TAVARES DOS SANTOS, J. (Org.). Democracia, Poderes e Segurança: reflexões. Sociologias, v. 23. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2010.

SAMPAIO DE SOUZA, Tatiana. Juventude e sociedade: reconhecimento e vínculos na vida dos jovens participantes do Protejo/Pronasci em Novo Hamburgo/RS. Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012. (Dissertação de Mestrado).

SCHABBACH, Letícia. Exclusão, ilegalidade e organizações criminosas no Brasil. In: Violências, Medo e Prevenção. Sociologias, v. 20. Porto Alegre: PPGS-UFRGS, 2008.

_____. Os Homicídios no Sul do Brasil: tendências e perfil das vítimas. In.: Segurança, Justiça e Cidadania / Ministério da Justiça. – Ano 3, n. 6. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. Fóruns e redes da sociedade civil: percepções sobre exclusão social e cidadania. Revista Política & Sociedade. Florianópolis: UFSC/PPGSP, 2007.

SOUZA, Jessé. (Não) Reconhecimento e Subcidadania, ou o que é ser gente? Lua Nova, n. 59. São Paulo, 2003.

TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente. Violências e Conflitualidades. Porto Alegre: Tomo, 2009.

WASELFISZ, Julio. Mapa da violência 2013: Mortes matadas por armas de fogo. Flacso-Brasil, 2013.

YOUNG, Jock. A sociedade excludente – exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

Sítios consultados:

Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul: www.al.rs.gov.br/

Jornal Zero Hora: <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/>

Ministério da Justiça (Brasil): <http://portal.mj.gov.br/>

Prefeitura Municipal de Canoas: www.canoas.rs.gov.br/

Secretaria Estadual de Segurança Pública do Rio Grande do Sul: www.ssp.rs.gov.br/

Site do YouTube: <http://www.youtube.com>

Documentos oficiais:

BRASIL. Decreto n. 1.904 de 13/05/1996 (revogado pelo Decreto n. 4.229 de 13/05/2002). Programa Nacional de Direito Humano I. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, publicado em D.O.U. de 14/05/1996.

_____. Decreto n. 4.229 de 13/05/2002 (revogado pelo Decreto n. 7.037 de 21/12/2009). Programa Nacional de Direito Humano II. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, publicado em D.O.U. de 14/05/2002.

_____. Decreto n. 7.037 de 21/12/2009. Programa Nacional de Direito Humano III. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, publicado em D.O.U. de 22/12/2009.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Decreto n. 48.611 de 22/11/2011. Programa Estadual de Segurança Pública com Cidadania - RS na Paz. Secretaria Estadual de Segurança Pública do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do RS, publicado em DOE n. 225 de 24/11/2011.

MUNICÍPIO DE CANOAS/RS. Decreto n. 185 de 31/05/2012. Instituição dos quadrantes e microrregiões da Cidade de Canoas. Canoas: Prefeitura Municipal, publicado em DOE de 04/06/2012.