

Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA
SERGIO AROUCA
ENSP

Juliana Silva Corrêa

**As percepções de gestores de programas sociais e de policiamento sobre juventudes,
vulnerabilidades e prevenção da violência: diálogos entre Rio de Janeiro (Brasil) e Glasgow
(Escócia)**

Rio de Janeiro

2018

Juliana Silva Corrêa

As percepções de gestores de programas sociais e de policiamento sobre juventudes, vulnerabilidades e prevenção da violência: diálogos entre Rio de Janeiro (Brasil) e Glasgow (Escócia).

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Saúde Pública, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Saúde Pública.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Fátima Regina Cecchetto.

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Patrícia Silveira de Farias.

Rio de Janeiro

2018

Catálogo na fonte
Fundação Oswaldo Cruz
Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica
Biblioteca de Saúde Pública

C824p Corrêa, Juliana Silva

As percepções de gestores de programas sociais e de policiamento sobre juventudes, vulnerabilidades e prevenção da violência: diálogos entre Rio de Janeiro (Brasil) e Glasgow (Escócia). / Juliana Silva Corrêa. -- 2018.

230 f. : ilust.; tab.

Orientadoras: Fátima Regina Cecchetto e Patrícia Silveira de Farias.

Tese (Doutorado) – Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2018.

1. Violência - prevenção & controle. 2. Programas Sociais. 3. Adolescentes. 4. Gestão. 5. Vulnerabilidade Social. I. Título.

CDD – 22.ed. – 303.6

Juliana Silva Corrêa

**As percepções de gestores de programas sociais e de policiamento sobre juventudes,
vulnerabilidades e prevenção da violência: diálogos entre Rio de Janeiro (Brasil) e Glasgow
(Escócia)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Saúde Pública, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, na Fundação Oswaldo Cruz, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Saúde Pública.

Aprovada em: 15/06/2018

Banca Examinadora

Dr.^a Simone Gonçalves de Assis
Fundação Oswaldo Cruz – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca

Dr.^a Fernanda Mendes Lages Ribeiro
Fundação Oswaldo Cruz – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca

Dr.^a Jacqueline de Oliveira Muniz
Universidade Federal Fluminense - Departamento de Segurança Pública

Dr. Rodrigo de Araújo Monteiro
Universidade Federal Fluminense - Departamento de Ciências Sociais

Dr.^a Fátima Regina Cecchetto (Orientadora)
Fundação Oswaldo Cruz – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca

Dr.^a Patrícia Silveira de Farias (Co-orientadora)
Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2018

AGRADECIMENTOS

Ao final de quatro anos de doutorado muitas são as pessoas que foram importantes nessa trajetória e na construção deste trabalho. Não se faz um trabalho sem inspiração, e por isso eu agradeço às pessoas que, de várias formas, me inspiraram a dar início ao doutorado, a persistir na pesquisa, e a concluir esta etapa.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer aos gestores e policiais da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, do Caminho Melhor Jovem e da Police Scotland que aceitaram participar desta pesquisa, que compartilharam comigo um pouco do seu tempo, das suas experiências e dos desafios do cotidiano de sua atividade profissional. Sem eles este trabalho não seria possível.

Agradeço às minhas orientadoras, Fátima Cecchetto e Patrícia Farias, por embarcarem comigo nesta jornada que se iniciou desde o mestrado, por me incentivarem a fazer pesquisa de doutorado e a buscar a pesquisa no exterior, por acreditarem no meu trabalho, e pelos diálogos e trocas durante todo este período.

Agradeço também à professora Polly Wilding, por inúmeros motivos. Por ter viabilizado minha ida à Universidade de Leeds, na Inglaterra, em 2016, e por ter me supervisionado nesta universidade durante quatro meses, me incentivando a participar de eventos, aulas, expor trabalhos e entrar em contato com outros pesquisadores. Sou muito grata à Polly por ter me recepcionado com tanta atenção e carinho, por ter se tornado uma grande amiga, e por ter me apresentado também a pessoas tão especiais, dentre elas, a Rachel, o Kus e o Isaiah, minha “família inglesa” que me recebeu com muito afeto.

Sou muito grata também ao professor Fernando Fernandes, que me supervisionou no doutorado sanduíche na Universidade de Dundee, na Escócia. Durante a supervisão no exterior Fernando me apoiou, acreditou no meu trabalho e me deu a liberdade que eu precisava para a realização desta pesquisa no contexto escocês. Sou muito grata pela sua generosidade ao abrir várias portas para mim na Escócia, pelos diálogos que tivemos, e por toda a ajuda desde as conversas sobre a pesquisa no Brasil até o planejamento do campo e o desenvolvimento da pesquisa na Escócia. Não posso deixar de agradecer também a querida Andréa Rodriguez, pela calorosa acolhida e recepção em Dundee e a Raphaele Pallau, minha *french flatmate* com quem convivi felizes quatro meses.

Ainda na Escócia, devo agradecer aos professores e pesquisadores William Graham, Damien Williams, Nick Fyfe e Pete Glen por toda a atenção que me deram nos encontros que tivemos, por compartilharem suas pesquisas comigo, pelas indicações de leituras e por me ajudarem a acessar pessoas durante a pesquisa de campo. E a professora Divya Jindal-Snape, diretora de pesquisa da School of Education and Social Work, que me concedeu todo o suporte para desenvolver a minha pesquisa e organizar um seminário na Universidade de Dundee.

Agradeço muitíssimo à professora Jacqueline Muniz, ao professor Rodrigo Monteiro e às professoras Simone de Assis e Fernanda Mendes, por, gentilmente, aceitarem compor a banca da minha defesa de tese.

Muito obrigada também aos pesquisadores Gustavo Matta e Lenir Silva, com quem tive o prazer de trabalhar durante a pesquisa Juventude e Vida, pelos diálogos construídos nesse período e pelo incentivo e motivação sempre.

Obrigada aos amigos e amigas da turma de doutorado na ENSP, em especial as gatas Michele, Livia, Carla, Ana Paula, Renata e Marcele, pela alegria e leveza, e por serem mulheres tão inspiradoras para mim. E ao querido amigo Tiago, companheiro de jornada desde o mestrado e grande incentivador, principalmente nas horas difíceis.

Aos meus pais, Fátima e Walter, por todo o amor e carinho, por serem meus melhores amigos, por terem me ensinado e me ensinarem tanta coisa a cada dia, cada um do seu jeito, e pelos princípios e valores que levarei para toda a vida. E ao Gerson por me dizer que eu tenho que escrever um livro algum dia.

Um agradecimento especial ao João, meu presente, minha mais grata surpresa e meu maior incentivador na reta final da tese. Muito obrigada pela parceria ao longo dos últimos meses, por toda ajuda com a tese, por todo carinho e amor.

Expresso meus agradecimentos à Capes pela bolsa concedida durante todo o doutorado, incluindo o período de pesquisa no exterior, ao IRCA (*International Research Collaboration Award*, pelo financiamento da minha ida à Universidade de Leeds) e ao Proex pelo apoio financeiro concedido à pesquisa.

RESUMO

O objetivo deste estudo foi analisar as narrativas de gestores de programas sociais e de policiamento sobre suas ações voltadas para jovens na cidade do Rio de Janeiro, Brasil, e na cidade de Glasgow, na Escócia. A opção por focalizar as narrativas de gestores e policiais que atuam em programas sociais e de segurança pública se justifica na medida em que é na interface entre esses campos de atuação que a ideia de juventude como “problema social” surge, comumente associada a noções de risco, vulnerabilidade e violência. Para realizar este trabalho, optei por analisar as falas de profissionais vinculados a dois programas do Governo do Estado do Rio de Janeiro: as Unidades de Polícia Pacificadora e o Caminho Melhor Jovem. E o programa Community Initiative to Reduce Violence desenvolvido em Glasgow, na Escócia. Notícias e materiais impressos nos jornais e nos sites institucionais dos programas também foram objeto complementar de consulta e análise em ambos os contextos. Para a análise dessas informações utilizei como referencial metodológico a análise interpretativa (GEERTZ, 1989), informada pela abordagem das representações sociais. Os resultados apontam a preocupação dos gestores, sobretudo os vinculados a programas de policiamento, em intervir em indivíduos de idades cada vez mais jovens, ampliando e, em alguns casos, deslocando, suas iniciativas para incluir também crianças. Diversas foram as menções a um ambiente familiar desestruturado, geralmente referido a uma “cultura” familiar desajustada que expõe os jovens as situações de maior vulnerabilidade e aos descaminhos do envolvimento com o crime. Apesar de algumas nuances, os profissionais dos programas analisados atribuem o crime e a violência a uma ideia de desorganização social de certos segmentos da população. As intervenções em geral são pensadas e formuladas para o público masculino. Quando as mulheres aparecem nas narrativas, são vistas como coadjuvantes, evidenciando uma dificuldade de lidar com as questões relacionadas à vulnerabilidade feminina. Lógicas do “merecimento” e da “necessidade” foram acionadas como forma de hierarquizar os grupos atendidos. Ressalta-se a importância de pensar o quanto o olhar da gestão que se aporta em um sentido missionário ou de salvação acaba por produzir uma surdez em relação ao outro, ao que o outro tem a dizer e à sua capacidade de elaborar suas próprias narrativas. Recomenda-se investigar melhor em estudos futuros como uma racionalidade presente no campo da saúde pública vem sendo incorporada em políticas e programas de segurança pública, sobretudo, no que tange as formas como o argumento da evidência científica tem sido utilizado pelos profissionais que atuam neste campo.

Palavras-chave: gestão, programas sociais, polícia, prevenção da violência, juventude.

ABSTRACT

The objective of this study was to analyse the narratives of managers of social programmes and policing programmes about their actions aimed at young people in Rio de Janeiro, Brazil, and in Glasgow, Scotland. The decision to focus on the narratives of managers and police officers who work in social and public safety programmes is justified by the fact that it is in the interface between these fields of action that the idea of youth as a "social problem" arises, commonly associated with notions of risk, vulnerability and violence. To do this work, the views from professionals from two programmes in Rio de Janeiro were collected: the Pacifying Police Units programme and the Caminho Melhor Jovem. In Scotland, managers from the programme Community Initiative to Reduce Violence were interviewed. In addition, articles and items from newspapers and from the programmes' institutional websites were selected and analysed in both contexts. Participant observation and structured interviews in depth. To analyse the data, I applied the interpretive analysis approach of Geertz (1989) informed by the approach of social representation. The results point to a concern of managers, especially those linked to policing programmes, to intervene in the lives of individuals of increasingly young ages, expanding and, in some cases, shifting their initiatives to include children as well. In both contexts, there were frequent references to a unstructured family environment, generally referred to an "underclass culture", where a poorly adjusted family is seen as exposing young people to situations of greater vulnerability and to the risks of involvement with crime. Despite some nuances, the professionals of the analysed programmes attribute crime and violence to the social disorganization of certain segments of the population. The interventions in general are thought out and formulated for the male population. When women appear in the narratives, they are seen as supporting actors, demonstrating the difficulty they have in dealing with issues related to female vulnerability. Logics of "deserving" and "necessity" are mobilised as a way to prioritise the groups served. Finally, it is important to consider the extent to which the management perspective, often combined with a sense of a missionary or salvation logic, ends up producing a deafness in relation to 'the other', to what they have to say and their capacity to elaborate their own narratives. Further investigation is recommended into how the rationality present in the field of public health has been incorporated into public safety policies and programmes, especially in terms of how the argument of 'scientific evidence' has been used by professionals working in this field.

Keywords: management, social programs, police, violence prevention, youth.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 -	#CMJnaLUTA.....	134
Imagem 2 -	Convocação para o ato de manifestação divulgada na página do facebook.....	135
Imagem 3 -	Fotografia de cartaz durante manifestação em frente ao palácio Guanabara, sede do governo estadual do Rio de Janeiro.....	136
Imagem 4 -	Modelo ecológico para compreender a violência da OMS.....	162
Imagem 5 -	Divulgação CIRV – Glasgow.....	165
Imagem 6 -	Divulgação da campanha <i>You're asking for it</i>	199

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. REFERENCIAIS TEÓRICOS.....	19
1.1. CRIME, VIOLÊNCIA E O PAPEL DO ESTADO	19
1.2. GESTÃO E PODER TUTELAR	28
1.3. SEGURANÇA PÚBLICA E POLICIAMENTO	30
1.4. CULTURA DO CONTROLE DO CRIME E SUJEIÇÃO CRIMINAL	34
1.5. POLÍCIA E POLICIAMENTOS.....	37
1.6. POLICIAMENTO	40
1.7. POLICIAMENTO COMUNITÁRIO.....	42
1.8. JUVENTUDES: UMA CATEGORIA EM DISPUTA	44
1.9. HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE JUVENTUDE NO BRASIL.....	47
1.10. POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE E MARCADORES SOCIAIS	51
2. CONTEXTOS E CAMPOS DA PESQUISA: BRASIL (RIO DE JANEIRO) /	
ESCÓCIA (GLASGOW)	53
2.1. “RIO DE OPORTUNIDADES?” BREVE CARACTERIZAÇÃO DO CENÁRIO DO RIO	
DE JANEIRO ENTRE OS ANOS DE 2011 A 2016 E SEUS EFEITOS NOS PROGRAMAS	
SOCIAIS DIRECIONADOS PARA A JUVENTUDE DE FAVELAS	53
2.2. QUANDO A FAVELA ERA MODA.....	55
2.2. A CRISE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E SUAS REPERCUSSÕES NAS	
POLÍTICAS.....	56
2.3. O CONTEXTO ESCOCÊS E OS “ <i>YOUTH WORKERS</i> ”	59
2.4. PRIMEIRAS CONVERSAS COM A POLÍCIA ESCOCESA.....	65
2.5. “SORRIA, VOCÊ ESTÁ EM GLASGOW”: A CAPITAL DOS HOMICÍDIOS NA	
EUROPA	68
2.6. O CAMPO E OS SUJEITOS DA PESQUISA.....	73
2.7. OS GESTORES E POLICIAIS DA UPP	74

2.8. AS ENTREVISTAS E OS GESTORES DO CMJ.....	76
2.9. OS POLICIAIS-GESTORES EM GLASGOW	78
2.10. ANÁLISE DOS DADOS	80
3. AS UNIDADES DE POLÍCIA PACIFICADORA – UPP	81
3.1. “O SOCIAL EM DISPUTA”: OCUPAÇÃO SOCIAL DAS FAVELAS.....	86
3.2. INÍCIO, MEIO E A CAMINHO DO FIM	90
3.3. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	92
3.3.1. Ser policial, ser policial de UPP, ser “da prevenção” e ser gestor	92
3.3.1.2. Policial da repressão x policial da operação.....	98
3.3.2. “Polícia não faz projeto social, polícia faz projeto de prevenção”: os sentidos de “projetos sociais” e “projetos de prevenção” nas UPP	103
3.3.3. Os “beneficiados”: aliciando crianças e salvando jovens	114
3.4. BREVES CONSIDERAÇÕES A PARTIR DE UM RELATO ETNOGRÁFICO.....	117
4. O PROGRAMA CAMINHO MELHOR JOVEM – CMJ	125
4.1. A ORIGEM	126
4.2. O CAMINHO PARA UM JOVEM MELHOR.....	127
4.3. DO ATRASO PARA O INÍCIO DO PROGRAMA AO SEU TÉRMINO PRECOCE .	131
4.4. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS DO CMJ.....	136
4.4.1. Os gestores segundo eles mesmos: entre o “compromisso” e o “profissionalismo”	136
4.4.2. O CMJ segundo seus gestores: “caixa de empregos” x “autonomia”	142
4.4.2.3 O CMJ e o Estado como “afeto”	148
4.4.3. “Público-alvo” e público atendido: os “vulneráveis”, os “envolvidos”, as “grávidas” e os “articuladores”	150
4.4.3.1. Os casos de sucesso e os articulares	156
5. PROGRAMAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA NA ESCÓCIA	158
5.1. O VIOLENCE REDUCTION UNIT (VRU) E A ABORDAGEM DA SAÚDE PÚBLICA PARA A PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA	159

5.1.1. Community Initiative to Reduce Violence – CIRV Glasgow	163
5.1.1.1 As sessões de “auto-referência”	169
5.1.1.2. Gerenciamento dos casos (“case management”)	171
5.1.1.3. Mentoria e Programas e serviços oferecidos	171
5.2. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	173
5.2.1. “Soprando o vento de volta às velas”: os gestores como “campeões”	173
5.2.2. “R U IN A GANG?”: “clients”, “gang members”, “boys”	182
5.2.3. Desafios da gestão: “parcerias multi-agências”	189
5.3. “YOU’RE ASKING FOR IT” (“VOCÊ ESTÁ PEDINDO POR ISTO”): OUTRAS EXPERIÊNCIAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA NA ESCÓCIA	192
CONSIDERAÇÕES FINAIS	199
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	207
APÊNDICE 1	221
APÊNDICE 2	222
APÊNDICE 3	223
APÊNDICE 4	225
ANEXO 1	228
ANEXO 2	229

INTRODUÇÃO

O objetivo deste estudo foi analisar as narrativas de gestores de programas sociais e de policiamento sobre suas ações voltadas para jovens na cidade do Rio de Janeiro, Brasil, e na cidade de Glasgow, na Escócia.

A opção por focalizar as narrativas de gestores e policiais que atuam em programas sociais e de segurança pública se justifica na medida em que é na interface entre esses campos de atuação que a ideia de juventude como “problema social” surge, comumente associada a noções de risco, vulnerabilidade e violência. É principalmente desta juventude que se está falando nas ações governamentais do Estado encarregado de elaborar políticas públicas dirigidas para essa faixa populacional. Assim, passa-se a considerar que são os jovens os principais “alvos”, “beneficiários”, “clientes” de iniciativas que buscam gerir e encontrar soluções para questões como gravidez na adolescência, doenças sexualmente transmissíveis, uso abusivo de drogas e a participação em ações criminosas e violentas.

A motivação para o estudo surgiu a partir de observações empíricas, durante pesquisas anteriores com jovens em favelas cariocas atendidos por projetos sociais que tinham como objetivo a inclusão social, a prevenção da violência e o enfrentamento da criminalidade. Ouvir as expectativas desses sujeitos, suas aspirações e seus projetos de vida me fez pensar sobre como estes eram impactados por essas iniciativas - seja através dos projetos de organizações não governamentais e demais agentes privados, seja através de programas do Estado, incluindo os programas de policiamento. Isto permitiu o questionamento de forma mais ampla sobre como essas iniciativas são concebidas e implementadas e quais as visões de mundo que orientam as práticas dos sujeitos que trabalhavam no cotidiano da gestão dessas atividades. Outro motivo que me impulsionou a desenvolver esta pesquisa foi a constatação de que essas iniciativas produzem e reproduzem visões sobre os grupos que são atendidos por elas - informando as ações e as práticas junto aos jovens e as visões que esses sujeitos têm de si e de seus pares.

Realizo essa tarefa ciente de que o tempo da pesquisa é distinto do tempo da escrita e que a realidade social é muito mais dinâmica e veloz do que o processo de análise e escrita acadêmica. Afinal de contas, é necessário um tempo de maturação das ideias e sobre os dados de pesquisa, que são sempre a posteriori aos acontecimentos.

No caso de um estudo que circunda políticas e programas de governo, sobretudo os voltados para jovens, inúmeros são os riscos de término precoce do programa, seja por falta de verbas, seja por disputas políticas, mudanças de governo ou quaisquer outros motivos. Assim, enquanto eu desenvolvia a presente pesquisa, várias pessoas me perguntavam o que eu faria se os programas que eu estava utilizando para pensar sobre as minhas questões de pesquisa acabassem. Como e para quê estudar algo que não tinha previsão de continuidade no futuro eram questões que surgiam nas entrelinhas das perguntas que me eram feitas com frequência. Como eles previram, durante os quatro anos de pesquisa, conforme será visto, muita coisa se alterou no contexto político, econômico e social no Rio de Janeiro e em Glasgow. Contudo, isso não impediu que a investigação fosse realizada, porque o problema de pesquisa não se encerra com o término dos programas.

Esse pensamento já me inquietava enquanto eu terminava a minha dissertação de mestrado em março de 2013, quando desenvolvi pesquisa etnográfica com jovens no Complexo do Alemão. O objetivo era compreender como os jovens percebiam e lidavam com as mudanças em seus cotidianos decorrentes da implantação de unidades de policiamento permanente em seus locais de moradia. Nessa pesquisa, tive contato mais próximo com um grupo de jovens que fazia um curso profissionalizante de construção civil formulado e financiado por uma ONG internacional em parceria com uma organização nacional; e com uma ONG de base comunitária, localizada no Complexo do Alemão. O “público-alvo” pretendido pelo programa, iniciado em 2011, era o de jovens de baixa renda, que não estavam estudando e nem trabalhando, e a principal meta era inserir esses jovens no mercado de trabalho ao término do curso. O curso fazia uma analogia da atividade da construção civil com uma ideia de construção de vida dos jovens, de modo que era transmitida a mensagem de que a construção não estaria apenas relacionada ao aspecto material e físico do trabalho de construir suas casas e outros equipamentos coletivos nos locais onde os jovens moravam. Havia um aspecto simbólico de que o programa ofertaria “*caminhos*” (sic) para os jovens, em direção “a construção e a reconstrução de suas vidas e de suas comunidades”, de forma a “romper com o ciclo da pobreza mediante o compromisso com o trabalho, educação, família e comunidade”¹.

Ainda que não fosse o objetivo daquela pesquisa, o tempo prolongado naquele espaço me permitiu observar as dinâmicas entre os jovens e os gestores que atuavam neste programa. Nesse sentido, eu via e ouvia os gestores principalmente através dos olhos e ouvidos dos jovens,

¹ Disponível em: <<https://www.youthbuild.org/about-youthbuild>>. Acesso em: 08/01/2018. Tradução minha.

que compartilhavam comigo suas visões sobre as iniciativas e suas relações com esses profissionais. Algumas ocasiões nas quais estiveram presentes jovens, gestores comunitários e gestores internacionais (através de visitas para monitoramento e avaliação do andamento das atividades) foram ricas para observar também não só o modo como os jovens dialogavam com esses profissionais, mas como se relacionavam entre si as diferentes “camadas” da gestão que atuavam sobre esse grupo juvenil. Essa experiência, portanto, me permitiu o primeiro contato com os chamados “gestores de projetos e programas”, que podem ser tanto os moradores que desenvolvem projetos sociais no local, - ou seja, os “gestores comunitários” -, como gestores de ONGs “de fora” (que não moram na favela), entre eles, os gestores ligados ao setor governamental e gestores de organismos internacionais.

O percurso empírico que me trouxe ao objeto de estudo desta tese, contou ainda com as reflexões desenvolvidas durante a participação em duas pesquisas nas quais me inseri durante o doutorado. A primeira delas, Juventude, Segurança Pública e Violências: Narrativas e vivências de jovens moradores de favelas do Complexo do Alemão e de Manguinhos sobre as Unidades de Polícia Pacificadora UPP, ocorreu no período entre 2014 e 2015². Nessa pesquisa realizei trabalho de campo em dois conjuntos de favelas na zona norte da cidade do Rio de Janeiro e grupos focais com moradores das duas localidades. Já em Manguinhos, a pesquisa se centrou no espaço próximo a vários equipamentos públicos voltados para as juventudes, construídos por meio do Programa de Aceleração de Crescimento – PAC³. Nesse lugar, funcionava a Biblioteca Parque, o Centro de Referência da Juventude e o Programa Caminho Melhor Jovem, que será apresentado mais à frente. A segunda delas foi a pesquisa Juventude e Vida: Construindo Pontes⁴, que me permitiu o contato tanto com os jovens moradores de

² Tal pesquisa foi coordenada por Fátima Cecchetto e contou com o apoio da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro.

³ O PAC - Programa de Aceleração do Crescimento, é um conjunto de políticas públicas para estimular o crescimento econômico, criar infraestrutura e realizar melhorias urbanas e de saneamento em todo o país - incluindo também o bairro de Manguinhos. Este programa foi idealizado em 2007 pelo governo Federal em parceria com governos dos Estados e Municípios tendo como prioridade grandes obras de construção e revitalização de usinas hidrelétricas, rodovias, portos, aeroportos e áreas carentes.

De acordo com o Governo Estadual do Rio de Janeiro, no caminho de modificação do cenário de Manguinhos, o PAC foi responsável pela estruturação do Centro Cívico, área comunitária estratégica inaugurada em 2009 que tinha por finalidade congregar oito novos espaços públicos: reforma e ampliação do Colégio Estadual Luiz Carlos da Vila; construção do Centro Esportivo-Aquático em anexo ao Colégio Estadual, da Biblioteca Parque, do Centro de Referência da Juventude (CRJ), do Centro de Apoio Jurídico, do Centro de Geração de Renda, da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) e da Casa da Mulher.

⁴ A pesquisa em questão fazia parte do Programa Teias- Território Integrado de Atenção à Saúde, por meio da Fundação para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico em Saúde (FIOTEC). Foi coordenada por Gustavo Corrêa da Matta e Lenir Silva.

Manguinhos, quanto com gestores de projetos sociais voltados para esse segmento na localidade⁵. Nessa ocasião, realizei entrevistas individuais com diversos profissionais, incluindo diretores de escolas, presidentes de associações de moradores, coordenadores do Centro de Referência da Juventude e profissionais ligados ao programa Caminho Melhor Jovem. O trabalho visava analisar a relação entre as ações intersetoriais identificadas e as demandas trazidas pelos jovens. Durante a participação nessas duas pesquisas pude me aproximar mais dos profissionais que atuam no campo dos programas sociais voltados para jovens. Isso me ajudou a formular as questões discutidas nesta tese. O contato com esses profissionais me ajudou também na criação de vínculos para realizar, posteriormente, as entrevistas para a presente tese de doutorado, conforme será apresentado no capítulo 2.

Sendo assim, para realizar este trabalho, optei por analisar as falas de profissionais vinculados a dois programas do Governo do Estado do Rio de Janeiro: as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) e o Caminho Melhor Jovem (CMJ). E o programa *Community Initiative to Reduce Violence* desenvolvido na cidade de Glasgow (CIRV), na Escócia⁶.

Foram realizadas observação participante e entrevistas semi-estruturadas com policiais e gestores. Foram realizadas ao total 25 entrevistas (sete com policiais na Escócia, oito com policiais das UPP e dez com profissionais do CMJ). Notícias e materiais impressos nos jornais e nos sites institucionais dos programas também foram objeto complementar de consulta e análise em ambos os contextos. Para a análise dessas informações utilizei como referencial teórico-metodológico a análise interpretativa (GEERTZ, 1989), informada pela abordagem das representações sociais (MINAYO, 2010).

Para pensar sobre essas questões, o estudo lançou mão ainda da ideia de configuração, tal como proposta por Elias (1980), para dar conta do entrecruzar de ações de muitas pessoas que podem desembocar em consequências sociais que não foram planejadas. As pessoas que integram esses projetos e programas constituem teias de interdependência ou configurações de muitos tipos, tais como: gestores policiais ou gestores especialistas em juventude.

⁵ A pesquisa surgiu a partir da demanda de uma equipe de profissionais de saúde do Centro de Saúde Escola Germano Sinval Faria, localizado na Escola Nacional de Saúde Pública, ENSP – Fiocruz. O objetivo principal da pesquisa foi identificar as demandas, inquietações, sentidos e valores dos jovens em relação à saúde, à vida e ao seu local de moradia, bem como reconhecer e descrever as ações intersetoriais voltadas para essa população presente na localidade. A pesquisa se propunha a realizar grupos focais com os jovens para entender o que era ser jovem em Manguinhos.

⁶ A oportunidade para o desenvolvimento do estágio no exterior aconteceu mediante o contato com um professor da Universidade de Dundee, que desenvolve pesquisas sobre essa temática no Brasil e na Escócia, conforme será melhor explicado no capítulo 2.

Consequentemente o trabalho tem como propósito o exame e a interpretação dessas configurações ou teias de interdependência entre esses grupos ou pessoas nos seus grupos em relação a outros. Visa também a apreensão de narrativas relativas a esses projetos e programas, analisando discursos sobre tutoria e controle de jovens marginalizados.

Este estudo traz ainda contribuições importantes para o campo da saúde pública, na medida em que propõe olhar para programas que buscam a prevenção da violência que atinge a população jovem - principal afetada pelos altos índices de morbimortalidade por violências. Além disto, traz ainda uma discussão nova para o campo, visto que analisa a incorporação de uma abordagem da saúde pública para a prevenção da violência, empregada no contexto britânico por profissionais vinculados ao campo da segurança pública e do policiamento em parceria com profissionais da educação e do serviço social. Essas reflexões podem auxiliar para pensar criticamente sobre como o campo da saúde pública pode contribuir de forma integrada com a área da segurança do pública e do policiamento, que tradicionalmente têm sido vistos como polos distantes no que tange às respostas às violências.

No Brasil, os esforços da área da saúde têm se direcionado muito mais para a atenção às vítimas de agravos do que para se pensar de forma propositiva de forma a prevenir a violência e promover a saúde (GOMES et al, 2006).

O campo da epidemiologia da violência vem se dedicando a evidenciar os alarmantes dados de morbi-mortalidade juvenil, analisando os impactos diretos e indiretos da violência na saúde dos grupos. Todavia, ainda têm sido poucas as iniciativas no sentido de pensar sobre as dinâmicas sociais que resultam na produção de violências e como uma abordagem da saúde pública pode contribuir para atuar preventivamente, embasando políticas e práticas de maneira integrada com diversos setores (BHUI et al, 2012; WILLIAMS e DONNELLY, 2014; NEVILLE et al, 2015). A concepção da violência enquanto um problema de saúde pública, portanto, precisa ser promovida no próprio campo da saúde, no qual ocupa ainda uma posição periférica (MINAYO, 2006; WILLIAMS e DONNELLY, 2014).

O trabalho foi estruturado em seis capítulos. O primeiro consiste no referencial teórico utilizado neste estudo. Procurei traçar um quadro que pudesse servir de referência para localizar as narrativas dos gestores e dos policiais. Com esse intuito, optei por iniciar fazendo uma discussão sobre o que tem sido compreendido como crime e como ele tem sido explicado por diversas correntes criminológicas. Em seguida busquei discutir qual tem sido o papel desempenhado pelo Estado para tratar deste fenômeno que tem sido concebido como um grave

problema social. Feito isto, procurei trazer elementos que pudessem ajudar a pensar sobre os campos nos quais se inseriam os programas analisados: de um lado, o campo da política social e das políticas públicas de juventude; e, de outro, o campo das políticas de segurança pública e de policiamento. Dentro dessas análises a discussão sobre gestão e poder tutelar também me auxiliou a pensar sobre a construção de uma narrativa sobre os indivíduos e grupos que são objetos das intervenções estatais. De forma sucinta, o enfoque se deu sobre os seguintes temas: crime, violência e o papel do Estado; gestão e poder tutelar; segurança pública, polícia e policiamento, controle do crime, sujeição criminal; juventudes, marcadores sociais e políticas públicas.

No segundo capítulo, intitulado **Contextos e campos da pesquisa: dos jovens aos gestores. Brasil (Rio de Janeiro) / Escócia (Glasgow)**, na primeira parte, traço o percurso empírico e teórico que me levou a desenvolver o tema de pesquisa desta tese, bem como discorro sobre alguns aspectos do contexto político, econômico e social da cidade e do estado do Rio de Janeiro nos últimos anos, cenário no qual esse estudo se desenrolou. Discorro ainda sobre o trabalho de campo no exterior. Embora o tempo disponível para o trabalho de campo da Escócia tenha sido mais curto, em ambos os campos busquei observar o contexto que informou os discursos da gestão que - enquanto forma de intervenção sobre uma determinada realidade ou problema social -, forja uma narrativa sobre os sujeitos que são atendidos por ela. Neste capítulo trago ainda as considerações metodológicas da pesquisa, descrevendo os campos e os sujeitos entrevistados e os referenciais metodológicos para a análise dos dados.

O capítulo 3, **As Unidades de Polícia Pacificadora – UPP**, versa sobre o programa das Unidades de Polícia Pacificadora. Busquei caracterizar o programa de policiamento expondo os princípios que orientam as práticas policiais, bem como as diretrizes que compõem sua estrutura normativa, trazendo a análise das entrevistas realizadas com os policiais. Embora não seja exclusivamente e explicitamente dirigido aos jovens, o impacto da UPP na sociabilidade juvenil tem sido observado por vários estudos em áreas de favelas “pacificadas”. Além disto, este modelo de policiamento vem suscitando um amplo debate em torno do fazer policial e por isso o considerei “bom para pensar” políticas no campo da segurança pública. Temas como “policiamento comunitário” e “policiamento de proximidade”, “mediação de conflitos”, dentre outros, passaram a entrar mais na pauta acadêmica e no debate público através da discussão sobre as UPP. Sendo assim, busquei explorar neste programa, ações que priorizavam a juventude pobre moradora de áreas de favelas, através de projetos desenvolvidos por policiais para este público. Interessou, portanto, compreender suas narrativas sobre como

essas atividades surgiram, por que e por quem foram desenvolvidas, quais eram os objetivos desses agentes com essas atividades e como refletiam sobre o trabalho realizado junto a este seguimento. Nesse sentido, foi possível observar que uma gramática sobre os “projetos”, e sobre a gestão destes, estava presente, fosse através do “projeto das UPP”, fosse através dos “projetos sociais” ou “projetos de prevenção da violência” geridos pelos policiais localmente.

O quarto capítulo, **O Programa Caminho Melhor Jovem**, traz um breve histórico desde as primeiras formulações que deram origem a demanda por um programa social voltado para jovens em áreas de UPP, até sua efetiva implementação e término precoce. O CMJ foi uma iniciativa do Governo do Estado do Rio de Janeiro, financiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujo objetivo seria promover a chamada “inclusão social” e a “oferta de oportunidades” para jovens de 15 a 29 anos, moradores de favelas com UPP, ou *em processo de pacificação*. O programa funcionou entre 2013 e 2016 num total de 15 favelas cariocas. Seguindo a linha acordada com o BID, um dos objetivos era promover o diálogo entre as secretarias e órgãos governamentais, e organizações da sociedade civil (nacionais e internacionais) com foco na juventude, de forma a ter possibilidade de oferecer mais oportunidades aos sujeitos atendidos. Este capítulo traz também as análises das entrevistas que foram realizadas com os gestores no âmbito da secretaria de Esportes Lazer e Juventudes e ao nível local, os gestores das chamadas “unidades de gestão territorial” do CMJ.

O capítulo 5, **Programas de prevenção à violência na Escócia**, trata da percepção de policiais gestores de programas de prevenção a violência voltados para jovens na Escócia. Seguindo a estrutura dos capítulos anteriores, optei por focar a análise sobre as visões de gestores que trabalhavam em um programa específico, o *Community Initiative to Reduce Violence - Glasgow*, que funcionou entre 2008 e 2011. O objetivo deste programa era reduzir as taxas de crimes com facas entre homens jovens, e principalmente as brigas de gangues ligadas às rivalidades territoriais que muitas vezes resultavam em agravos e mortes nesta cidade. A opção por focar neste programa se deu por vários motivos. O primeiro deles diz respeito ao tempo de funcionamento e ao acúmulo maior de informações. Além disto, foi um programa de grande notoriedade no debate público na Escócia, considerado um modelo de sucesso, inspirando inclusive ações semelhantes em outras cidades dentro e fora do Reino Unido. Por fim, acredito que seja um programa bom para conversar com as experiências brasileiras que analiso nesta tese, ainda que não tenha o intuito de fazer um estudo rigorosamente comparativo de contextos tão distintos como o brasileiro e o escocês. Foram realizadas entrevistas também com coordenadores de outros três programas: *One Glasgow Reducing Offending*, *Knife Crime*

Prevention through Partnership Approach e *You're asking for it*. Essas iniciativas surgiram depois do CIRV Glasgow e ainda estavam em funcionamento no momento em que realizei as entrevistas. Elas serão apresentadas ao final desse capítulo de forma a ilustrar como a questão da prevenção da violência tem sido pensada para a juventude atualmente na Escócia.

O último capítulo apresenta as considerações finais do estudo, onde tracei um paralelo entre os programas analisados no Brasil e na Escócia e apresento principais reflexões a que se chegou neste estudo, bem como questões para aprofundamento em investigações futuras.

1. REFERENCIAIS TEÓRICOS

Neste capítulo apresento as linhas teóricas sobre os temas que serão discutidos nesta tese, de modo a contextualizar e apresentar o quadro conceitual sobre o qual me fundamentei para compreender o universo estudado. Os caminhos percorridos me levaram a discorrer sobre os seguintes eixos: crime, violência e o papel do Estado; gestão e poder tutelar; segurança pública, polícia e policiamento, controle do crime, sujeição criminal; juventudes, marcadores sociais e políticas públicas.

1.1. CRIME, VIOLÊNCIA E O PAPEL DO ESTADO

A forma como o crime e a violência são percebidos e tratados têm variado ao longo do tempo, assim como o seu conteúdo e as soluções propostas para resolver esses problemas. Considerados como um dos temas mais urgentes da agenda política e intelectual de qualquer país, estado ou cidade, o crime e a violência demandam a atuação de setores sociais variados e de diversos aparelhos de governo que apontam ou desenvolvem políticas públicas para o seu enfrentamento.

Nessa configuração, diversos agentes interessados vão produzir conhecimentos e teorias - baseadas em disciplinas como biologia, antropologia, psicologia e sociologia -, que buscam explicar o comportamento considerado delinquente ou criminoso.

As representações sociais sobre o que é o crime, sobre onde ele acontece, quem o pratica e em quais circunstâncias irão impactar na maior ou menor visibilidade desse fato social. Nessa configuração, diversos agentes interessados - empreendedores morais e impositores das regras sociais (BECKER, 2008) - vão produzir ou reproduzir conhecimentos e teorias que buscam explicar o comportamento considerado delinquente ou criminoso. Já com relação à noção de violência, autores de diferentes tradições disciplinares e teóricas alertam para a polissemia do termo, o que limita seu uso como categoria analítica. Trata-se de uma noção que ultrapassa qualquer consenso semântico ou cultural. Seu uso deve ser feito levando-se em conta essa polissemia, entretanto, observando seu sentido articulado a ideia de atos que promovam a

violação física e emocional dos indivíduos (KRUG, DAHLBERG, *et al.*, 2002; MINAYO, 2006).

Em sua obra *Youth and Crime*, o autor Jonh Muncie buscou trazer à tona diferentes correntes no campo de estudos do que se convencionou chamar de criminologia, de forma a evidenciar como essas teorias explicavam o crime, a delinquência ou o desvio. Nesse sentido, propôs uma divisão esquemática nas seguintes áreas: criminologia positivista, criminologia radical, criminologia realista e criminologia cultural (MUNCIE, 2004).

Embora o campo da criminologia não se defina exclusivamente pelas teorias que objetivam compreender o delito - incluindo também dentro de seu objeto o estudo dos processos de elaborar leis, de descumprir leis ou de agir contra quem descumpriu as leis (envolvendo também estudos policiais e prisionais e os estudos das vítimas de crimes) -, o enfoque dado na análise deste autor privilegia as explicações dadas ao comportamento considerado criminoso. A escolha por trazer este enfoque se deu em virtude do objeto de pesquisa desta tese, no intuito de que ele pode lançar luz para melhor compreender as narrativas dos agentes de controle social entrevistados, responsáveis por construir tanto no plano teórico, quanto no cotidiano das interações com os sujeitos que são atendidos, representações e práticas sobre como e por que o crime acontece, oferecendo pistas de como contê-lo, disputando métodos de intervenção mais eficientes e eficazes para combater o que é designado como problema.

A chamada criminologia positivista e científica tem origem no final do século XIX e se caracteriza por buscar relações de causalidade para o comportamento criminoso e violento, através da aplicação de métodos das chamadas ciências naturais para o estudo do comportamento social. Pesquisas biológicas, por exemplo, fazem referências a fatores como desordens de origem hereditária e genética para o cometimento de crimes. Já no início do século XX, estudos do campo da psicologia se inseriram nesse debate, argumentando que a propensão ou não ao crime estaria relacionada, dentre outros fatores, ao coeficiente de inteligência dos indivíduos. Nesse período a criminologia acadêmica britânica estava amplamente dominada por médicos, psicólogos e psiquiatras, que buscavam provar como o comportamento delinquente era determinado por fatores de origem fisiológica, psicológica ou pelo ambiente (MUNCIE, 2004).

No campo das ciências sociais, uma das valiosas contribuições à análise sociológica do crime diz respeito à afirmação de Émile Durkheim (1895/1964) de ser o crime um fato social normal, ou seja, ele está presente nas mais diversas sociedades. Para Durkheim, alguma forma

de comportamento será sempre susceptível de ser definida como dissensual, a fim de reafirmar a conformidade de uma maioria. Esse prisma possibilitou deslocar o “homem delinquente” como objeto de análise para uma dimensão macrosociológica. O que será considerado crime será determinado pela *consciência coletiva*, ou seja, através das representações sociais que definem o que é permitido e o que não é na vida social. Ademais, Durkheim (2007) trouxe a noção de coesão social para o centro das discussões sobre o crime. No entanto, embora Durkheim tenha argumentado que o crime é um fato social normal, ele também reconheceu que em alguns contextos sua taxa pode ser anormal. Assim, o crime continua sendo visto como uma espécie de patologia, ainda que não ligada à anormalidade do indivíduo, mas, sobretudo, relacionada às disfunções nos sistemas sociais.

Foi a partir da década de 1960, no Reino Unido, que sociólogos começaram a promover uma influência maior neste campo, embora, a Escola de Chicago nos EUA já estivesse produzindo trabalhos, pelo menos desde a década de 1930, que enfocavam a relação entre o meio urbano, as subculturas e o crime.

As chamadas teorias criminológicas radicais surgem em contraponto aos estudos positivistas. Toda a argumentação teórica se desenvolve de forma a refutar o caráter determinista presente no paradigma anterior. Nessa perspectiva se inserem diversas abordagens, das quais destaca-se o interacionismo simbólico, os estudos de gênero, a teoria da rotulação e as abordagens marxistas e as da criminologia crítica (MUNCIE, 2004). A abordagem do interacionismo simbólico repercutiu nos estudos sobre o crime na medida em que criminalidade e crime passaram a ser vistos como construção social, um processo ou fenômeno que decorre de definições e de interações sociais.

Esses estudos buscam evidenciar o processo de construção social do comportamento criminoso ou desviante, aludindo aos mecanismos de controle social presentes na criação e aplicação das leis e normas que permitem classificar indivíduos como criminosos. Nesse sentido, há um deslocamento de perspectiva que, em vez de procurar causas ou condicionantes para o crime, tanto no comportamento individual quanto em grupos, questiona a própria noção de crime e as estruturas sociais. A ordem social é compreendida como plural e conflitiva, e os mecanismos de criminalização são desvelados e denunciados como formas de controlar grupos econômica e politicamente marginalizados (BECKER, 2008; COHEN, 1985). Nas décadas de 1980 e 1990, no contexto americano e britânico, o paradigma da “lei e da ordem” ganhava grande apelo político, alimentado por uma crescente preocupação com a difusão de uma sensação de “medo do crime”. No plano político, a ascensão de Ronald Reagan e Margareth

Thatcher ao poder foi acompanhada pelas bandeiras de redução do estado de bem-estar social, pelo reforço dos ideais neoliberais que promoveram um discurso e uma lógica mais punitiva no campo da justiça criminal. Isto permitiu que já na década de 1990 os Estados Unidos assumissem o posto de país com maior taxa de encarceramento no mundo⁷ e a Grã-Bretanha o mais elevado na Europa (LADIPO, 2000; WACQUANT, 2001; MUNCIE, 2004).

A chamada criminologia "realista", composta por dois segmentos antagônicos - o novo realismo de direita e o novo realismo de esquerda - se desenvolveu implicada nesse contexto de uma agenda política mais conservadora. Ambos estavam preocupados com o desenvolvimento de respostas para a percepção de aumento do medo do crime, sobretudo dos crimes que estavam no centro do debate público, como a criminalidade juvenil, a violência e o roubo. Nessa linha, o crime é compreendido como um dado “real”, ou seja, inquestionável (se contrapondo às teorias críticas), e a tarefa principal dessas correntes seria buscar o desenvolvimento de medidas efetivas de controle. A diferença entre o realismo de direita e o de esquerda se dava na medida em que o primeiro focalizava um aspecto moralizante, centrado nos indivíduos e suas famílias e/ou comunidade e amalgamando a ideia de uma “cultura da pobreza” (*culture of poverty*) ou ainda a uma “*underclass culture*”⁸; enquanto no segundo lançava luz sobre aspectos como o declínio da industrialização, a recessão, a privação e marginalização política (MUNCIE, 2004).

Os estudos da criminologia cultural se valem de várias perspectivas como, por exemplo, do interacionismo simbólico, dos estudos feministas e de teorias neo-marxistas, buscando desvelar o complexo processo cultural através do qual o “crime” adquire sentido. Assim, se caracterizam por explorar a multiplicidade de interações entre os sujeitos que descumprem as regras, os agentes que as impõem, o “público em geral” e os setores midiáticos, através das quais os significados coletivos de crime são construídos e contestados. Desta forma, se utilizam

⁷ A população prisional dos EUA aumentou de meio milhão de pessoas em 1980 para mais de dois milhões de pessoas até o início do ano 2000. Em 1995, a taxa de encarceramento por 100.000 habitantes era de 600, nos EUA (LADIPO, 2000).

⁸ Segundo Morris (1989), o termo “*underclass*” vem sendo recorrentemente usado de forma pejorativa no contexto americano e britânico, para descrever um segmento dos pobres que não são apenas “economicamente privados”, mas que manifestam um conjunto de valores, atitudes, crenças, normas e comportamentos distintos de um padrão considerado ideal. Estas características são geralmente consideradas como patológicas, uma vez que são vistas como interferindo na capacidade desses grupos de ascender socialmente. Normalmente o termo se refere a: grupos de baixa renda, na maior parte das vezes composto por famílias com pais separados, com alta taxa de natalidade, baixa escolaridade, onde há o consumo considerado excessivo de álcool e drogas. Acredita-se que esta situação envolve uma pobreza intergeracional que é relacionada (e muitas vezes justificava) por uma dependência dos benefícios sociais do governo a longo prazo. Para uma discussão aprofundada sobre as categorias *underclass* e *culture of poverty* ver Mann (1991) e Morris (1989).

de metodologias etnográficas, que propõem uma imersão nas realidades culturais. Uma das grandes contribuições desses estudos foi reconhecer o papel desempenhado pelas emoções nos processos de transgressão às normas. Nesse sentido, lançam luz sobre o caráter lúdico e prazeroso no engajamento em comportamentos criminosos, como, por exemplo, a adrenalina presente na sensação de ultrapassar limites e o poder emancipatório da transgressão (MUNCIE, 2004, p. 195).

Embora o surgimento dessas teorias seja datado historicamente, e embora a divisão apresentada seja esquemática para compreender melhor o campo, não é possível afirmar que uma dada perspectiva substituiu outra. Ou seja, as diversas teorias, que foram aqui brevemente apresentadas, ainda continuam ocupando o imaginário social coletivo, disputando discursos e legitimidades e orientando o desenvolvimento de políticas públicas. Essas representações irão influenciar os discursos e práticas dos gestores e demais agentes que vão se empenhar na gestão da participação de jovens com o crime, ou ainda na “prevenção da violência” e na “inclusão social” desses sujeitos visando este fim.

Tradicionalmente, este papel de controlar ou prevenir o crime e a violência tem sido conduzido em grande parte pelas agências oficiais dos Estados, dentre as quais destacam-se as organizações policiais e de segurança pública, que buscam desenvolver políticas e ações de prevenção, de dissuasão e de repressão ao que for considerado crime, entre parcelas da população que se contrapõem aos ordenamentos e discursos legais. As demais agências buscam produzir o controle e a ordem social, através de respostas sociais no campo das políticas públicas. Estas, de um modo geral, são compreendidas como um conjunto de decisões, planos, metas e ações governamentais (seja em nível nacional, estadual ou municipal) voltados para a resolução de problemas de interesse público. Souza (2006), por isso, nos alerta para o seu aspecto conflituoso, e os limites que cercam as decisões dos governos, deixando de fora as possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e demais instituições e atores sociais. Dentro desta perspectiva, entende-se política pública como um processo que “envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes” (SOUZA, 2006, p. 36).

Dentro do panorama das políticas públicas, localiza-se a política social, que é compreendida como “ação de governo com objetivos específicos relacionados à proteção social” (VIANNA, 2002, p. 2). O objeto e os objetivos da proteção social, bem como os sujeitos da proteção e as formas como se materializa, irão variar conforme o contexto político e

histórico, configurando modelos diferenciados de proteção social de acordo com o Estado em questão (idem).

Vianna (2002) caracteriza três fases da evolução da política social na Europa Ocidental. Segundo esta autora, as ações com fins de proteção social se iniciam concomitantemente com a formação dos Estados nacionais modernos no Ocidente Europeu entre os séculos XVI e XVII. No momento em que o Estado assume para si o monopólio da violência legítima, em um contexto de transição para o capitalismo e de crescimento das cidades, a primeira fase considerada pela autora seria a que se inaugura com as chamadas Leis dos Pobres. As Leis dos Pobres foram desenvolvidas em diversos países europeus, com grandes variações entre eles, mas em comum essas ações tinham por objetivo criar um fundo público de assistência com uma natureza caritativa para combater a pobreza, o risco social predominante nesse período. O Estado passa então a agir através da distribuição de alimentos, de complementação salarial ou ainda através da criação de asilos para essa população.

Em meados do século XIX, com a expansão da produção industrial e dos preceitos liberais, diversas críticas foram dirigidas por teóricos do liberalismo a essa forma de proteção. A manutenção de um sistema de salários subsidiado por um fundo público foi considerada incompatível com a necessidade de auto-regulação do mercado na ordem capitalista. No final do século XIX, se inaugura a fase dos seguros-sociais compulsórios, que buscavam dar conta do risco social relacionado agora ao trabalho assalariado. Nesse novo modelo de proteção, num cenário de capitalismo industrial consolidado, surgem novos atores sociais (sindicatos, partidos políticos) e arranjos institucionais que irão incluir na agenda política as demandas do mundo do trabalho. Essa forma de proteção, denominada “forma-seguro”, retirava do estado o caráter meramente assistencialista em prol de um modelo meritocrático, conforme vemos em Vianna:

Por sua natureza meritocrática – faz jus a um certo benefício aquele que por sua inserção na estrutura ocupacional efetuou preteritamente a contribuição correspondente – o seguro social destituía a política social de estigma. Deslocando seu alvo principal, da pobreza para o trabalho assalariado, a política social ganha papel pró-ativo no sistema: assegura direitos sociais aos que dele participam, hierarquiza o universo dos merecedores de tais direitos segundo as suas (dele) conveniências, e provê mecanismos de controle sobre os que dele se afastam (VIANNA, 2002, p. 5).

A terceira fase da política social no Ocidente é inaugurada no contexto pós Segunda Guerra Mundial, no qual diversos países realizaram reformas em seus sistemas de proteção social. A nova concepção traz os princípios da unidade e da universalidade que estariam relacionados, respectivamente, à unificação das instâncias de gestão dos seguros, e a ampliação

da proteção a todos os indivíduos e a todas as necessidades consideradas essenciais, trazendo uma ideia de cidadania como acumulação de direitos civis, políticos e sociais (MARSHALL, 1967). Os direitos sociais corresponderiam a “tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (idem, p.63-64).

É nesse contexto que se desenvolve o chamado Estado de bem-estar social ou *Welfare State*, cuja estrutura, embora distinta de país para país⁹, está fundamentada em uma concepção ampliada de riscos sociais que não apenas se relacionariam à pobreza e à condição de assalariamento, mas ao risco de não-integração social (VIANNA, 2002; ESPING-ANDERSEN, 1995). Para Esping-Andersen (1995), o *Welfare State* representou um esforço de reconstrução moral, econômica e política dos países no contexto pós-guerra e de integração nacional. Houve o deslocamento da ideia de risco de doença para uma preocupação mais ampliada com a saúde, que fez com que muitos países adotassem sistemas nacionais de saúde, universais e gratuitos.

No contexto brasileiro, o trabalho de Wanderley Guilherme dos Santos (1979) traz importantes contribuições para se pensar a política social brasileira e a nossa versão do Estado de bem-estar social. Para este autor, no Brasil, assim como no contexto internacional, e na literatura preocupada com o problema da equidade (entendida como o ideal de reduzir ou extinguir desequilíbrios sociais), os componentes do agregado "política social" em geral são compostos dos itens do que convencionalmente se compreende por política previdenciária, acrescidos dos orçamentos destinados à saúde e à educação. Eventualmente, um ou outro analista decide incluir itens como nutrição, ou habitação, sem, entretanto, apresentar justificativas teóricas convincentes. Ao refletir sobre o que dá materialidade à chamada política social do ponto de vista empírico, este autor argumenta que o seu conteúdo varia conforme as carências existentes em cada país e a decisão política de incidir sobre elas. No entanto, como ponto de encontro, conclui que:

O que é consensual é a adição dos gastos com educação e saúde, legítima área de intervenção governamental, segundo a concepção do Estado liberal clássico, aos gastos mais variados que são reunidos sob a rubrica de "previdência" ou "proteção" social, e que ajudam a caracterizar este nome sem

⁹ Para uma reflexão sobre a tipologia que distingue o *Welfare State* em residual ou liberal, meritocrático ou corporativo e social-democrata ou institucional-redistributivo ver Titmuss (1958) e Esping-Andersen (1995).

substância nitidamente definida ou esta substância imprecisamente denominada Estado neoliberal ou Estado de bem-estar (p.42).

Sendo assim, vemos que a política social tem sido tradicionalmente compreendida como uma série de arranjos institucionais e sociais preocupados com a distribuição de recursos para atender a necessidades sociais.

A respeito disto, não é novidade que diversas teorias críticas, sobretudo as decorrentes do pensamento marxista, pelo menos desde a década de 1960, argumentam que o estado de bem-estar social surgiu em parte pelo próprio interesse capitalista em aumentar a estabilidade social, garantir uma força de trabalho compatível e garantir o ganho financeiro de poucos (MUNCIE, 2004; RODGER, 2008). O caráter “progressista”, portanto, da política social era tido nessa perspectiva como uma série de concessões, apenas suficientes para resistência da classe trabalhadora às estruturas de sua exploração e impotência (MUNCIE, 2004, p. 206). Para Stanley Cohen (1985), uma grande preocupação foi examinar como as intervenções do campo da justiça criminal se entrelaçavam com o contínuo das intervenções “cotidianas” e “inclusivas” do campo da educação, do serviço social, do emprego e do lazer.

Mais recentemente, esse debate vem sendo atualizado à luz do que vem sendo chamado por alguns autores de criminalização da política social, que se refere aos “processos e debates políticos que aproximam o mundo da política social ao da justiça criminal” (CRAWFORD, 2009; RODGER, 2008; WINCUP, 2013). Para esses autores, é equivocada a visão de que as lógicas que operam no campo da política social sempre estiveram distanciadas das lógicas do campo da justiça criminal. Conforme argumenta Rodger (2008), ao estado de bem-estar social sempre coube a função de gerenciar a capacidade da população de trabalhar, pagar impostos e contribuir com a previdência, mas também de disciplinar aqueles que se recusarem a participar na forma de solidariedade institucionalizada e pactuada que o estado de bem-estar representa (RODGER, 2008). Nessa linha, havia uma crença de que a tarefa primordial do estado de bem-estar e da política social enfrentar os problemas mais graves das pessoas mais desfavorecidas, a fim de criar uma sociedade mais igual e justa; as reduções da criminalidade seriam uma consequência indireta dessa política social.

No entanto, pelo menos nos últimos quarenta anos, algumas transformações percebidas no papel e no modo de atuação do Estado contemporâneo, com o enfraquecimento de seu protagonismo decisório no âmbito econômico, social e político nacional e internacional e a sua reconfiguração diante das forças do mercado, vem alterando as mentalidades com relação ao papel das políticas sociais (RODGER, 2008; WINCUP, 2013). Nesse contexto, a política social

deslocou seu foco dos problemas sociais e os dos processos econômicos para um enfoque em “populações-problema”. Assim, a política social tem sido cada vez mais vista em termos de sua função na inibição ou não do crime (RODGER, 2008).

Quando a supremacia das relações características do mundo do mercado invade e domina o campo da política social e, por consequência do trabalho social, altera não apenas as visões acerca do papel que estas desempenham, mas também, os meios e métodos pelos quais se efetivam. Como vemos em Tommassi (2014).

As palavras de ordem, agora, são outras: parcerias público-privado, *accountability*, ênfase sobre a eficácia e eficiência das intervenções medidas através de indicadores de custo-benefício. O modelo da gestão empresarial contamina o trabalho social. Toda uma gramática e um saber “técnico” são introduzidos para nomear as questões, orientar a elaboração dos “projetos”, o enfrentamento das “emergências” provocadas pelas populações “a risco”, saber que é patrimônio de especialistas, preferivelmente formados nos cursos de administração (p.293).

O problema dessa acepção reside no caráter utilitarista dado à política social, que é reduzida em sua dimensão de promover a justiça social (SANTOS, 1979) e em sua importância no quadro valorativo das demais políticas. Nessa perspectiva, seu escopo de intervenção se reduz. Ao mesmo tempo um discurso moralizante sobre as políticas sociais se intensifica e se atualiza, baseado na ideia de que o investimento nestas levaria à uma maior dependência de determinados grupos do Estado, alimentando uma conduta de vida "hedonista e parasita" (OFFE, 1984; MAGALHÃES, 2001)¹⁰. Por outro lado, a necessidade de intervenção na forma de políticas sociais é reafirmada quando a sua “ausência” é vista como causa do “crime” e da “violência”, sendo estes aprendidos de forma genérica, mas com um impacto real na sensação de (in) segurança alimentada por um medo difuso (BAUMAN, 2009).

As reflexões trazidas acima tiveram por objetivo localizar de forma mais ampla os pilares sobre os quais os programas sociais e de policiamento por mim estudados se assentam. A ponderação sobre o papel do Estado no combate ao crime e à violência, bem como as mudanças nas formas como esse papel tem sido exercido, podem contribuir para compreender melhor as bases nas quais se inserem as práticas discursivas dos sujeitos desta pesquisa, enquanto agentes que atuam suprindo uma demanda em nome do Estado e, ao mesmo tempo, construindo uma certa noção de Estado. Cabe, portanto, localizar em suas falas, quais as suas

¹⁰ Com relação aos discursos moralizantes sobre os pobres e sobre os benefícios sociais e a visão da ajuda pública como algo pejorativo ver Katz (1989).

crenças e visões sobre os papéis do Estado e como efetivam suas práticas cotidianas com base nelas.

Conforme foi visto, os meios e métodos pelos quais as políticas públicas se efetivam configuram um campo de racionalidades e práticas de gestão, de pessoas, de territórios, de informações, de capitais ou ainda de ideias. Nesse sentido, cabe compreender o que tem sido apreendido como gestão, sobretudo na interface com a administração pública, quais as práticas que esta atividade encerra.

1.2. GESTÃO E PODER TUTELAR

Souza Lima (2002), em *Gestar e Gerir*, oferece ferramentas teórico-metodológicas importantes para realizar uma antropologia da administração pública, tendo como campo empírico as políticas indigenistas brasileiras. Um dos seus objetivos neste estudo, foi propor elementos para se pensar sobre as formas pelas quais se dá a transmissão de conhecimentos para o exercício de poderes de Estado. Antes, contudo, cabe um exercício de reflexão sobre os termos que dão título a referida obra.

Ao investigar as origens etimológicas dos termos *gestar* e *gerir*, o autor observa que ambas denotam “duas dimensões de uma mesma operação, que permitem recortar e descrever nuances nos exercícios de poder” (p.16). O termo “*gerir*” denota a capacidade de gerenciar, administrar, dirigir, governar, aludindo ao estabelecimento de hierarquias. Neste particular o autor chama atenção que, para além das estruturas burocráticas e racionais que caracterizam o trabalho de *gerir* e *administrar*, deve-se levar em conta os aspectos performáticos dos sujeitos envolvidos nessas práticas que se estabelecem, se rotinizam, se executam e produzem significados, se transformando no plano cotidiano, performatizando o Estado, como realidade ideológica e organizacional (SOUZA LIMA, 2002).

Por outro lado, o termo *gestar*, assim como *gestação*, traz embutida a ideia de “formar e sustentar (um filho) no próprio ventre”, ou seja, traz a noção de uma “função constitutiva e ao mesmo tempo pedagógica, que implica ao seu agente uma espécie de ‘maternagem’, ou seja, a função de cuidar e de ensinar. Do vocábulo se apreende também um significado de proteção ou de tutela que seria ofertada por quem “gesta” a quem é “gestado”. As figuras da babá e da

governanta são trazidas de outros estudos¹¹ para exemplificar a forma como se dá a prática da tutela como exercício de poder (p.16). Essas figuras representariam em si uma espécie de “bondade opressiva”, trazendo à tona a questão do estabelecimento, pelo desejo do “bem”, ou seja, de suas boas intenções, de um “novo coletivo de segmentos concebidos como constitutivamente despossuídos das condições mínimas para vida social em pé de desigualdade” (SOUZA LIMA, 2002, p.16).

Ao estudar a questão indígena brasileira¹², o autor expõe e analisa os mecanismos através dos quais se põe em prática, através de agentes que representam o Estado (e para além dele também), o que ele denominou como *poder tutelar*. O poder tutelar seria aquele exercido por agentes que atuam em nome do Estado ou em referência a ele, sobre determinados grupos sociais considerados destituídos de capacidades para o exercício pleno da vida cívica. A narrativa que enseja a legitimação ou justificação para o exercício de tal poder se ergue mediante a construção no plano discursivo de um outro *diferente e incapaz*, despossuído de conhecimentos tidos como fundamentais para o exercício pleno da vida cívica e que deve, portanto, delegar seus direitos a quem possa exercê-los em seu nome, ou seja, de forma tutelada (idem). No caso dos povos indígenas, os atributos que os desqualificam para o exercício pleno da vida cívica se baseiam, dentre outras coisas, em estereótipos que os identificam como “infantis”, “puros” e “selvagens” (p.785).

É possível pensar em algumas analogias que podem ser feitas, sobretudo no que tange à gestão e ao poder tutelar, enquanto forma de intervenção sobre uma determinada realidade ou problema social, de políticas públicas e demais intervenções voltadas para jovens - mas se voltará a este ponto mais adiante quando da análise das falas dos gestores.

Desta forma, este aporte ajuda na reflexão sobre como se constrói um discurso sobre a incapacidade relativa desses sujeitos, e como percebem os efeitos dessas iniciativas no controle dos comportamentos juvenis considerados desviantes ou delinquentes.

¹¹ Cf. Paine (1977) “The nursery game: colonizers and colonized”. In: _____. *The white Arctic: anthropological essays on tutelage and ethnicity*; Pacheco de Oliveira (1988) *O Nosso governo: os Ticuna e o regime tutelar*. E Vianna (2002) em “Os limites da minoridade: responsabilidade, tutela e família em julgamento”.

¹² No campo dos estudos indigenistas, Souza Lima (2002) faz todo um esquadramento do processo pelo qual se deu a construção de um aparelho de governo instituído com a finalidade de lidar com a questão indígena. A implantação do aparelho de gestão dessa população demandou o desenvolvimento de segmentos administrativos específicos, a constituição de especialistas no assunto, e a construção de um suposto saber técnico quanto aos métodos, no caso em questão, para tornar possível a chamada “civilização” dos nativos. Nessa análise lança luz sobre como foram se construindo e se legitimando discursos, práticas, performances e retóricas e como esses conhecimentos foram sendo transmitidos pelos agentes ao longo do tempo.

1.3. SEGURANÇA PÚBLICA E POLICIAMENTO

Podemos compreender a emergência do conceito de segurança pública nas sociedades modernas como um bem garantido pelo Estado aos indivíduos, por meio de dispositivos legais que estabelecem os parâmetros de seu poder de atuação. Dessa forma, o papel do Estado foi decisivo na construção de aparatos burocráticos que passaram a assumir a responsabilidade pela garantia da ordem pública, mais particularmente, através da instituição do sistema prisional, das organizações policiais profissionalizadas e de um sistema judicial formalizado (SAPORI, 2007).

Conforme vemos em Weber (1970), a característica fundamental do Estado Moderno consiste no seu monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território. Nas sociedades modernas, portanto, somente o Estado pode exercer a autoridade através do uso da violência, que pressupõe um processo de legitimação. O Estado passa a ter o dever de proteger os cidadãos, que abdicaram de suas liberdades individuais em prol dos direitos coletivos. No entanto, como se observa em Adorno e Dias (2014) a ideia weberiana pressupõe que a violência tolerada não ultrapasse os limites dados pelas leis e estatutos legais. Assim, legitimidade se identifica com legalidade, e monopólio da violência não significa o seu exercício exclusivo, mas “o monopólio para aplicá-la ou prescrevê-la e, em consequência, para interditar o seu uso privado ou abusivo da parte de quem é autorizado a utilizá-la” (ADORNO e DIAS, 2014, p. 189).

Segundo Elias (1980) o advento do monopólio da força física pelo Estado foi acompanhado por mudanças psicológicas no comportamento dos indivíduos, acionando a criação de “controles internos” (autocontrole). Estes mecanismos iriam prevenir o crime através de medos e temores frente a transgressões do comportamento socialmente aceitável. A violência privada foi substituída pela violência estatal e outros mecanismos de controle social.

A garantia da ordem interna tomou nesta configuração uma dimensão pública, adquirindo um caráter de bem coletivo (SAPORI, 2007). Paralelo à garantia da ordem que compete ao Estado, o conceito de segurança pública tornou-se mais amplo nas sociedades contemporâneas, não se restringindo ao combate da criminalidade e à atividade policial. A segurança pública enquanto política desenvolvida pelo Estado não está voltada somente para ações de repressão, mas também de proteção e de prevenção aos riscos à que as pessoas estão expostas (MESQUITA NETO, 2004).

No Brasil, segundo o artigo 144 da Constituição Federal de 1988¹³, a segurança pública se caracteriza como “dever do Estado” e como “direito e responsabilidade de todos”, devendo ser exercida para a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Deve ser exercida sob a competência dos seguintes órgãos: a Polícia Federal; a Polícia Rodoviária Federal; a Polícia Ferroviária Federal; as Polícias Civis; Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares. Inclui ainda, a participação das Guardas Municipais para proteger os bens, serviços e instalações públicas no Sistema Nacional de Segurança Pública (MELLO, 2011).

Ainda que esta definição proponha a coparticipação de todos, e tenha surgido no bojo do processo de redemocratização do país, os discursos sobre o que vem a ser a segurança pública no Brasil e as práticas subsequentes ainda são objeto de disputas políticas mais ou menos explícitas, de acordo com o contexto histórico e político em questão.

A respeito disto, vemos em Mello (2011) que na década de 1980, o debate em torno do tema no estado do Rio de Janeiro, em particular, foi marcado por duas concepções antagônicas de segurança pública, denominadas de autoritária e reformista.

A concepção autoritária é vista como remanescente do regime militar e vem sendo naturalizada como o meio mais eficiente de realizar a segurança pública, a despeito de sua inadequação à ordem constitucional brasileira. A política de segurança que tem por base tais ideais acaba por se estabelecer como uma “política de guerra”, de “tolerância zero”, na qual medidas excepcionais se rotinizam e justificam para a manutenção da ordem (MESQUITA NETO, 2004).

Uma segunda concepção de segurança pública tem por base o entendimento desta como um serviço público prestado pelo Estado aos cidadãos. Nesta concepção, “não há mais inimigo a combater, mas cidadão para servir” (idem, p.53). Ancora-se no entendimento da atuação positiva do Estado no sentido de proteger a segurança dos cidadãos. É defendida como um modelo de segurança mais democrático, que prima pela transparência das instituições policiais

¹³ A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, foi celebrada como sendo mais pluralista e participativa, dentre outros motivos, por descentralizar para as unidades federativas e para as municipalidades uma série de funções referentes às políticas sociais. No campo da segurança pública, além da maior autonomia concedida às unidades federativas para a formulação de diretrizes, sobretudo no que tange às polícias estaduais, também foi saudada a distinção promovida entre as concepções de segurança nacional e de segurança pública (SENTO-SÉ, 2011). Embora a constituição introduza a segurança no rol de direitos dos cidadãos, tal política no Brasil não é considerada constitucionalmente como integrada ao sistema de proteção social (SANTOS, GONTIJO e AMARAL, 2015).

e pela maior participação dos cidadãos na gestão da segurança pública. O combate então passa a ser substituído pela prevenção, pela integração com práticas sociais, por medidas administrativas de redução dos riscos e pela ênfase na investigação criminal (MESQUITA NETO, 2004).

Uma outra forma de classificar as concepções e práticas em disputa na arena da segurança pública foi realizada por Silva (2003), que desenvolveu um quadro de análise no qual define três modelos de controle social presentes no cenário brasileiro: o modelo penalista, o militarista e o prevencionista.

O modelo penalista se caracterizaria pela ênfase em uma atitude reativa, centrada na ideia do combate ao crime, desempenhado primordialmente pela polícia judiciária, tendo como foco principal “os infratores”. O modelo militarista apresentaria também uma atividade reativa, focado na repressão ao crime e à desordem, com foco nas polícias e nas forças armadas e em táticas militares de guerra e combate ao crime. O desempenho seria medido em termos de número de apreensões de armamentos e drogas. E, por fim, o modelo prevencionista, que seria supostamente o mais recente, é calcado em uma atitude vista como mais proativa, na qual se enfatiza a prevenção, e a segurança é vista como problema tanto dos governos, quanto da comunidade em geral. Há ênfase em técnicas que envolvem mediação de conflitos e práticas comunitárias. E, segundo o autor, diferentemente dos demais modelos, os agentes que trabalham sob a luz do modelo prevencionista não teriam um foco de suspeição *a priori* (SILVA, 2003).

Essas tensões e disputas em geral estão associadas às disputas políticas entre governos, que ora se apresentam como mais conservadores ou de direita, ora como de “esquerda” ou “populares”. Como nos mostra Sento-Sé (2011), durante a década de 1980 temos alguns exemplos de lideranças políticas reconhecidas como democráticas que buscaram realizar algumas reformas nas forças policiais e por extensão, na segurança pública. Esse autor cita como exemplos os governos dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, com os respectivos governadores Franco Montoro e Leonel Brizola, que fizeram da segurança pública uma área privilegiada de intervenção, num contexto mais favorável, em que movimentos sociais pela redemocratização e pela valorização dos direitos humanos estariam fortalecidos. Nesse mote, havia um discurso sobre a necessidade de erradicar práticas recorrentes utilizadas nas forças policiais como corrupção, abuso de autoridade e utilização de recursos extralegais no cumprimento de suas atribuições, sobretudo no contato com os setores mais pobres da

população. Para Sento-Sé (2011), ambos os projetos fracassaram, o que não anula sua importância histórica e política.

As elites políticas dos anos posteriores acabaram por apostar em soluções consideradas convencionais no combate ao crime, inspiradas no uso da força e da repressão ilegais e sem o controle externo. Assim, o cenário visto na década de 1990 se caracterizou por um reforço de uma concepção militarizada de segurança pública (MELLO, 2011), e pelo impacto nos índices de homicídios no país, que tiveram um crescimento entre os anos de 1991 e 2000 de mais de 30% (SENTO-SÉ, 2011).

O recrudescimento da violência nesse período provocou a intensificação do debate em torno do problema, mobilizando os setores interessados de segmentos da sociedade civil, agências, organizações não governamentais e setores da academia que tomaram o problema da violência como objeto de estudo, trazendo mais informações, com maior qualidade, às intervenções públicas. Formou-se um campo marcado pelo desenvolvimento de um vocabulário específico, a definição de um conjunto de temas e abordagens elencados como prioritários e a definição de modos de articulação entre diferentes agentes tidos como estratégicos (SENTO-SÉ, 2011).

Em 1997, a Secretaria Nacional de Segurança Pública foi criada, por meio do Decreto n 2.315 de 4 de dezembro, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) e foi decorrente de transformação da antiga Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública – SEPLANSEG. A esta secretaria compete¹⁴:

- I - assessorar o Ministro de Estado na definição, implementação e acompanhamento da Política Nacional de Segurança Pública e dos Programas Federais de Prevenção Social e Controle da Violência e Criminalidade;
- II - planejar, acompanhar e avaliar a implementação de programas do Governo Federal para a área de segurança pública;
- III - elaborar propostas de legislação e regulamentação em assuntos de segurança pública, referentes ao setor público e ao setor privado;
- IV - promover a integração dos órgãos de segurança pública;

Já o primeiro Plano Nacional de Segurança Pública foi elaborado em 2000, também sob o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) e apresentado como um plano de ações visando o aperfeiçoamento do sistema de segurança pública brasileiro. Logo em

¹⁴ Texto dado pelo Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, Anexo I. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/senasp-1/a-senasp>>. Acesso em: 29/12/2017.

sua abertura, o Plano expõe o objetivo de integrar políticas de segurança pública, políticas sociais e ações comunitárias, oferecendo um conceito ampliado de segurança pública e remetendo-o às ações de caráter social, conforme é possível ver no trecho a seguir:

Muniz (2012) comenta que, no Brasil, observa-se uma tendência para a construção de uma concepção ampla de segurança pública.

Trata-se de uma visão anunciada como contemporânea e democrática que busca ultrapassar o enfoque tradicional e reativo do controle exclusivo do crime e da violência. Ela incorpora como seu substrato a expansão e a consolidação da cidadania, pela afirmação dos direitos humanos, enfim, pela sustentação das garantias individuais e coletivas. Essa concepção, por sua vez, traz a ambição de promover e contribuir para a melhora das condições e da qualidade de vida da população, em especial os grupos percebidos em situação de vulnerabilidade social, por meio de estratégias conjuntas, policiais e sociais, de inclusão ou de redução das desigualdades. Eis aqui explicitada a principal finalidade atribuída à “segurança com cidadania” ou à “segurança cidadã”, e cuja ênfase desloca-se para o primado das ações intersetoriais de prevenção, em detrimento da repressão como um fim em si mesmo (p.2).

Ainda segundo Muniz (2012), por mais bem-intencionados que gestores e políticos possam estar, o enfoque amplo da segurança pública pode produzir efeitos perversos para a cidadania, sobretudo quando representar um processo de “despolitização da segurança pública”. Seus argumentos reforçam a ideia de neutralidade da técnica e das tecnologias policiais e pelo enfoque sobre termos e conceitos amplos e vagos, como, por exemplo, a ideia de “prevenção da violência”. Sem que se faça uma discussão clara sobre os meios e métodos utilizados para atingir os objetivos mencionados, e sem a construção pactuada com a sociedade de uma política pública de segurança, por mais progressistas que alguns discursos possam parecer, eles podem escamotear uma série de violações de direitos. Um desses efeitos perversos seria “a promoção de uma cidadania dependente do Estado, uma cidadania sob tutela, uma ‘cidadania regulada’ conforme discutido por Garland (2008)”.

1.4. CULTURA DO CONTROLE DO CRIME E SUJEIÇÃO CRIMINAL

No que concerne às respostas sociais ao que é considerado crime nas sociedades contemporâneas, utilizo como referência o que vem sendo discutido por David Garland (2008). O autor chama atenção para os tipos de controles que presidem as ações nesse campo: os controles formais, exercidos pelas agências estatais; e os controles sociais informais, que se

apoiam nas atividades cotidianas e nas interações da sociedade civil (*op cit*; p.47). Isto significa dizer que as respostas sociais ao crime envolvem tanto as atividades oficiais quanto as atividades de atores e agências privadas. Dito de outro modo, “controle do crime” e “justiça criminal” são termos associados a um conjunto de práticas e de instituições que vão além do controle formal exercido pelas agências estatais do sistema penal, pois incluem ações relacionadas à vigilância moral dos comportamentos ou ainda às maneiras peculiares de se fazer “justiça” (os chamados justicamentos).

Os contextos analisados por Garland – norte-americano e britânico - guardam muitas diferenças em relação ao contexto brasileiro e mais especificamente, carioca. No entanto, suas contribuições são ricas para refletir sobre as tendências estruturais comuns que perpassam as sociedades contemporâneas, mesmo que as reações culturais e políticas ao crime venham a ser diferentes.

Uma dessas tendências diz respeito à reconfiguração no campo do controle do crime a partir de meados da década de 1970, período em que novos parâmetros passaram a influenciar as instituições responsáveis por produzir a ordem (*idem*). Se no período anterior havia uma certa crença na ‘reabilitação’, - ideal que estruturava e orientava as políticas do sistema de justiça criminal - a partir deste período houve um declínio desta ênfase, dando lugar ao sentimento de que “nada funciona” em termos de ressocialização por meio da prisão. Os elevados índices de reincidência e da incapacidade do aparelho punitivo de se adaptar a demanda crescente forneceram as bases para os discursos sobre o desperdício do dinheiro público com esta população (NASCIMENTO, 2008). Nesse contexto, o objetivo não é mais prevenir o crime nem tratar os delinquentes visando o seu eventual retorno à sociedade, mas isolar grupos considerados perigosos e neutralizar seus membros mais disruptivos (SEIBEL, 2005).

O que aproxima a discussão de Garland do contexto brasileiro, dentre outras coisas, diz respeito à intensificação de uma demanda punitiva voltada não só para o aprisionamento, mas principalmente para o extermínio, tendo por base a rejeição a qualquer medida considerada reabilitadora para criminosos ou supostos criminosos.

Dentro desse cenário, cabe citar a incorporação, no discurso jurídico, político e social da categoria “bandido” ou “traficante”, sobre a qual se ergue a propaganda oficial de combate à criminalidade no Rio de Janeiro. Em sua tese de doutorado, ao realizar a reconstrução histórica do processo de acumulação social da violência no Rio de Janeiro, Misse (1999) demonstra como

cada configuração sócio-histórica produziu um certo tipo social “perigoso” associado às representações correntes sobre o “crime” e a “violência urbana”. Assim, se no início do século XX tivemos a imagem do “malandro” - como um personagem perigoso na cidade, que vivia às margens do mundo do trabalho, em meados deste mesmo século vimos surgir a figura do “marginal” - que praticava assaltos a estabelecimentos comerciais. A partir do final da década de 1970 e início da de 1980, surge o tipo social do “vagabundo” ou “bandido”, que se sobrepõe aos tipos sociais anteriores agora associado a imagem do “traficante de drogas de áreas pobres”, num contexto caracterizado pela expansão do crime-negócio relacionado ao tráfico de cocaína e a entrada da venda de armas no negócio do crime nas favelas (idem). Seguindo na mesma linha teórica de Misse, Teixeira (2013) faz uma distinção entre o processo legal de criminalização / incriminação e o processo social de sujeição criminal. A “sujeição criminal” faz com que aquele que é rotulado como “bandido” seja identificado como alguém que carrega o crime dentro de si (TEIXEIRA, 2013), a própria personificação do mal. Nessa análise, argumenta que, existe um curso de ação que pode ser enquadrado dentro de códigos específicos que classificarão ações como criminosas ou não – criminalização - e que são atribuídas a alguém particular - incriminação. Já no caso da sujeição criminal, há o processo de inversão da incriminação, ou seja, não é a imputação de um ato criminoso que faz de alguém um criminoso, mas antes, uma suposta condição subjetiva peculiar, a do “bandido” (idem).

Pode ser dito que o processo social de sujeição criminal ocorre sob a forma de culpabilização de certos grupos da população, funcionando como um dispositivo que ao mesmo tempo criminaliza e autoriza o uso excessivo da força. A crença na irreversibilidade de uma condição criminal violenta irá justificar a caracterização como um “*diposable*” (ou descartável - tradução minha) (GIROUX, 2012; GIROUX, 2010), e, em última análise, alguém “matável”. É possível pensar que o sujeito criminoso partilha com o desviante (“*outsider*”) a ruptura das relações sociais. Porém, sua evitação social é essencialmente baseada em seu perigo potencial (MISSE, 2011a) e, em alguns casos, justifica o seu aniquilamento em defesa da sociedade em defesa da sociedade.

Embora não seja as únicas, as polícias de um modo geral tem sido as principais agências chamadas a intervir sobre os sujeitos criminosos. Em função disto, cabe agora examinar o papel desta organização e os limites de sua atuação.

1.5. POLÍCIA E POLICIAMENTOS

Ao interrogar as visões de policiais que desenvolvem projetos sociais ou, como eles próprios preferem chamar, “projetos de prevenção” (da violência ou do crime), voltados para jovens - seja em áreas de favela no Rio de Janeiro, seja em áreas pobres na periferia de Glasgow, na Escócia – me deparei com uma série de questionamentos em torno do que, de fato, consistiria, o chamado trabalho policial. Ao ouvir seus relatos sobre as iniciativas que desenvolviam, eu questionava minhas próprias expectativas e meus conhecimentos sobre o papel e a função da polícia, como também percebia claramente esse questionamento, e as respostas a ele, nas narrativas dos meus interlocutores, e nas falas de pessoas que me perguntavam sobre a minha pesquisa e, na maioria das vezes, para afirmar categoricamente que o que esses policiais faziam “não é trabalho de polícia”.

Sendo assim, embora este não seja um trabalho que se possa classificar dentro do campo dos estudos de polícia¹⁵ (MUNIZ e PAES-MACHADO, 2010), considero essencial tecer algumas reflexões iniciais sobre os conceitos de polícia e de policiamento, para melhor compreender as falas dos sujeitos entrevistados nesta pesquisa e o campo no qual desenvolvem suas práticas.

Na literatura sobre o tema, observa-se que diversos autores apontam para as dificuldades em se definir um conceito sobre polícia que dê conta do fenômeno policial (BAYLEY, 2006; BITTNER, 2003). Apesar disto, existe um consenso acadêmico de que a instituição policial tem sido a agência do Estado que tem a permissão e a função de regular as relações interpessoais por meio da aplicação da força física. Essa seria a única característica exclusiva da polícia e a que a define enquanto tal (BAYLEY, 2006). Conforme coloca Bittner (2003): “a responsabilidade da ocupação policial é direcionada para lidar com todas as situações em que a força pode ter de ser usada; e a habilidade da sua ocupação consiste em ser capaz de evitar o uso da força, exceto quando isso for absolutamente inevitável” (p.37). Assim, mesmo que não haja necessidade do uso da força, a sua expectativa está presente como possibilidade em toda interação em que a polícia seja chamada a intervir (SHEARING e LEON, 1977).

¹⁵ Segundo Muniz e Paes-Machado (2010), esse campo de estudos integra uma área disciplinar mais vasta denominada de Criminologia (Reino Unido, Canadá e outros) ou Justiça Criminal (Estados Unidos). No Brasil, por sua vez, essa área está sendo chamada, é bem verdade que com algumas divergências entre os estudiosos, de Segurança Pública e Sociedade

Isto, contudo, não define tudo o que a polícia pode fazer, o que de fato ela faz, e nem todas as responsabilidades que possui. Embora normativamente as obrigações policiais sejam semelhantes ao redor do mundo, Bayley (2006) conclui que, para entender o trabalho policial, se faz necessário extrapolar as definições, legislações e responsabilidades conferidas a esta instituição, e observar seu comportamento. Para este autor, o trabalho policial pode se referir ao que polícia é designada a fazer, às situações com quais tem que lidar, e às ações que devem tomar ao lidar com essas situações (BAYLEY, 2006).

Tomando como ponto de partida e referência o desenvolvimento da Polícia Moderna, vemos que de um modo geral a definição de polícia envolve três aspectos fundamentais: a utilização da força, real ou por ameaça; sua atuação no interior das fronteiras nacionais (que distinguiria assim as polícias das corporações militares); e a autorização por um grupo, que envolve o aspecto coletivo do policiamento e a legitimidade para exercê-lo (BAYLEY, 2006; BITTNER, 2003).

Junto a isso, outros atributos são destacados como constituintes das organizações policiais no mundo contemporâneo, como seu caráter público, a especialização (na aplicação da força) e a profissionalização. Esta última característica envolve a preocupação com uma administração eficiente e com a eficácia e a confiabilidade da polícia, que se expressa através do recrutamento de acordo com padrões específicos, como “remuneração alta o suficiente para criar uma carreira, treinamento formal e supervisão por profissionais superiores” (BAYLEY, 2006, p.60).

Deste modo, a polícia enquanto organização criada pelos Estados Modernos deve ser compreendida como uma instituição social e como uma organização formal e burocrática, pois apresenta uma cultura tradicional e uma identidade; ao mesmo tempo, apresenta divisão de tarefas, hierarquia, caráter de profissionalização e estabelecimento de normas. Estas dimensões são centrais para a compreensão das transformações na cultura organizacional dessas instituições que darão origem a novos modelos de policiamento (MARINHO, 2002).

Bittner (2003), ao propor uma teoria de polícia, afirma que esta não se reduz às práticas de policiamento, que lhe podem ser inclusive anteriores, nem tampouco deve ser reduzida ao que fazem e nem ao porquê o fazem, se distanciando assim, das proposições anteriormente mencionadas de Bayley (2006). Para este autor, o que delimita e define conceitualmente o que é a polícia é o mandato policial para o uso potencial e concreto da força. Reside em seu núcleo a ideia de que somente a polícia está equipada, tanto em termos materiais, quanto no preparo

técnico, para atuar produzindo obediências através do uso da força, e somente ela está autorizada através de respaldo legal e do consentimento social para poder policial (BITTNER, 2003).

Muniz e Paes-Machado (2010), ao refletirem sobre o exercício do mandato policial, ou seja, sobre a produção consentida de obediências, respaldada pelo uso policial legal da força, argumentam que:

A polícia é uma resposta ao desafio de produzir *enforcement* sem que este leve à tirania ou passe a servir interesses particulares. Por essa razão, o uso de força pela polícia tem um propósito político distintivo e invariante: produzir alternativas de obediência com consentimento social, sob o Império da Lei. Isso corresponde a uma destinação do uso da força para fins restritos e transparentes, de tais maneiras e com tais controles que o salvasse de se converter numa ferramenta de opressão ou num instrumento a serviço de indivíduos ou grupos de poder. Essas salvaguardas configuram os termos específicos do mandato policial para uma determinada comunidade política (*polity*), num determinado momento (p.494).

Desta maneira, observa-se a natureza política da polícia, ao mesmo tempo que se revela que sua autorização socialmente concedida depende de uma pactuação social e de constante negociação. Essa negociação envolve a pactuação política e a criação de dispositivos legais que irão dar substância às “regras de ação” sob as quais a polícia executa o seu mandato, definindo seus procedimentos e táticas, seus meios e métodos. Nesse sentido, o que a polícia faz e o que ela pode fazer depende do que se espera que ela seja e faça, ou seja, das representações sobre o seu papel. A sustentação do mandato policial só se efetiva quando policiais e comunidade aderem ao pacto e as regras de ação estabelecidas. Isto vai depender, dentre outras coisas, do grau de credibilidade da polícia junto à sociedade (MUNIZ E PROENÇA JÚNIOR, 2014).

O uso do mandato policial serve, portanto, em sociedades democráticas como um meio de garantir uma forma estatal e estável de governo, limitar os usos e abusos de poder entre os indivíduos e deles com o próprio Estado e seus agentes, sob a forma de leis que lhe dão forma e conteúdo (MUNIZ e PAES-MACHADO, 2010).

A respeito do mandato policial no Brasil, Muniz e Proença Júnior (2007), consideram que este se encontra como um “cheque em branco” para as polícias brasileiras, ou seja, o conteúdo técnico do fazer policial se encontra sem definição clara em virtude de uma ausência da pactuação política que defina o que seja e deva ser o “poder de polícia”. Conforme expõem os autores:

Não temos, no Brasil, expressão clara e inequívoca do mandato policial. O artigo 144 da Constituição restringe-se a delimitar quase-monopólios funcionais entre corporações para o exercício do policiamento público. O artigo 78 do Código Tributário, de 1966, que define o poder de polícia, é quase tudo o que se tem. É tão abrangente e abstrato que poderia servir a qualquer Estado, forma de governo ou regime, autorizando todo tipo de coerção estatal, desde que ela se afirmasse "em razão de interesse público". Fora disso, há ainda menos: há limbos. Não se tem estabelecido no Brasil o que é, o que pode, o que não pode no exercício do poder de polícia (p.161).

Nesse sentido, o que se tem na prática é um fazer cotidiano dos policiais orientado pela prática improvisada e incerta de grupos ou indivíduos a partir de referências legais frágeis e precárias. Desse modo o poder de polícia, compreendido como o poder concedido à essa organização mediante um pacto social, é substituído na prática pelo poder discricionário do policial, amplificado num contexto de ausência de um mandato claro que o defina. Essa situação, aliada a ausência de uma política pública de segurança amplifica os riscos de que se substitua a noção de governança da polícia, por uma governança policial. Governar a polícia significa garantir a sua aderência à democracia, “articulando objetos, mecanismos e controles que instrumentalizam as finalidades, alternativas, modos e meios da polícia para um determinado projeto político” (p.32). Nesse sentido, significa controlar o grau de autonomia policial (idem).

1.6. POLICIAMENTO

Como vemos em Bayley (2006), algum tipo de policiamento sempre existiu quando a aplicação de coerção física era autorizada por uma comunidade coletividade. Sendo assim, a atividade de policiamento se configura como um conjunto de práticas sociais de controle e regulação com um efeito inibitório e imediato sobre acontecimentos e atos de indivíduos e grupos (MUNIZ e PAES-MACHADO, 2010). Assim, constitui-se como repertório de meios, aplicados através de certos modos, para determinados fins, como a “sustentação de um status quo, de uma determinada visão e expectativa de ordem que se deseja obedecida e, em alguma medida, consentida pelos indivíduos ou grupos policiados” (idem, p.438).

Nesta linha, as atividades de policiamento extrapolam as atividades exercidas pelas forças policiais¹⁶, podendo também ser exercitadas por outros agentes, de diversos modos e com diversos fins. Os principais arranjos de policiamentos em sociedades complexas variam segundo as combinações dos seguintes atributos: caráter (estatal e não-estatal); espaço (público e privado); referência normativa (legal ou ilegal) (BAYLEY, 2006; MUNIZ e PAES-MACHADO, 2010).

Kelling e Moore (1988), que se dedicaram a estudar a história das estratégias de policiamento nos Estados Unidos, observam que esta pode ser dividida em três etapas, ou “eras” distintas: a era da política, a era da reforma (ou era do modelo profissional burocrático) e a era da resolução de problemas com a comunidade. A era da política corresponderia ao período de 1840 até aproximadamente 1900. Esse período se caracterizava por um policiamento guiado por interesses políticos, sem profissionalização e mais propenso à corrupção. Já a era da reforma na polícia surgiu da necessidade de resolver esses problemas e investir na formação do policial, tendo como base um modelo de policiamento conhecido como profissional¹⁷. E a partir dos anos 1980 a era da reforma estaria dando lugar a um período de ênfase na resolução de problemas com a comunidade, no qual o modelo de policiamento comunitário vem se destacando (KELLING E MOORE, 1988).

O modelo profissional de policiamento está centrado na pronta resposta através das chamadas telefônicas, do patrulhamento motorizado e do investimento em recursos tecnológicos de ponta, como armamentos e equipamentos de segurança com vistas a aumentar a eficiência das forças policiais. No entanto, as críticas que foram conduzidas a este modelo dizem respeito à ênfase sobre os métodos de operação, fazendo com que os meios se tornassem o fim. Ou seja, era preconizado o caráter reativo do trabalho policial já que a polícia atuaria após o crime ser cometido, o que promoveu um afastamento entre as forças policiais e os cidadãos. Esta reforma se deu num contexto que demandava a profissionalização das atividades policiais em razão de problemas como deficiências do treinamento dos policiais, falhas no uso

¹⁶ O policiamento pode ser também privado ou particular e até mesmo não especializado (BAYLEY, 2006).

¹⁷ Este termo não deve ser confundido com o caráter de “profissionalização” exposto anteriormente, que corresponde a um dos atributos do policiamento moderno, juntamente com especialização e o caráter público. De modo distinto, o termo “profissional” aqui está relacionado ao modelo de estratégia policial (modelo profissional de policiamento), para o qual os conceitos de “eficiência” e “conhecimento técnico” são centrais (MARINHO, 2011).

de equipamentos e a organização da instituição, bem como em virtude das denúncias de corrupção (MARINHO, 2002).

Nesse sentido, ao passo que as críticas a este modelo iam ganhando contornos mais expressivos, uma nova perspectiva passou a emergir, anunciando a necessidade de uma ação preventiva do crime, de forma proativa, mediante uma aproximação maior entre policiais e cidadãos. Assim, o modelo de policiamento comunitário se tornou um meio de buscar a legitimação da polícia junto à sociedade, através da aproximação entre ambas. Surgiu a partir da concepção de que os cidadãos devem atuar como co-produtores de sua própria segurança, de modo que as instituições de polícia devem não apenas permitir, mas criar e incentivar meios de participação efetivos da comunidade envolvida. Isso pressupõe uma relação de confiança entre cidadãos e as forças policiais, que exige uma abertura maior da polícia e maior transparência nas suas ações (SKOLNICK e BAYLEY, 2006).

1.7. POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

O policiamento comunitário surgiu nos Estados Unidos entre os anos 60 e 70 do século XX; no entanto, se destacou no cenário internacional apenas nos anos 1980 em grandes cidades de países desenvolvidos como, por exemplo, Inglaterra, EUA, Canadá, Noruega e Japão (SKOLNICK e BAYLEY, 2006). Segundo informações do Manual de Policiamento Comunitário, produzido pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade Federal de São Paulo (2009), o que fomentou o destaque nesses locais foi a constatação de que os meios tradicionais de policiamento não estavam sendo eficazes perante os novos padrões de violência urbana que surgiram no final da década de 1960 e meados de 1970 nos países desenvolvidos, o que só viria acontecer aqui nos anos 1980. Além do aumento da violência criminal quantitativa e qualitativamente e da incapacidade da polícia de fornecer soluções, também se destaca a forma como as forças policiais vinham reprimindo violentamente manifestações e reivindicações coletivas da população, fazendo com que fossem alvo de muitas críticas e da desconfiança da sociedade civil em geral (NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA, 2009).

De acordo com os autores Skolnick e Bayley (2006), ainda que o policiamento comunitário tenha sido reconhecido como estratégia e prática de policiamento, há pouco consenso acerca de seu significado. Entretanto, de um modo geral, quando se propõe o

policciamento comunitário é comum que estejam sugerindo as seguintes normas: 1) a prevenção do crime tendo por base a comunidade; 2) a reorientação das atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais; 3) o aumento da responsabilização das comunidades locais e das polícias e a 4) a descentralização do comando da polícia (id.)¹⁸.

Nesta perspectiva, vemos em Skolnick e Bayley (2006), que a cultura tradicional da polícia - centrada na pronta resposta ao crime e no uso da força física - seria o primeiro obstáculo que deve ser superado para o estabelecimento desta forma de policiamento. Isso porque as forças policiais operam tendo como base a suspeita como forma de proteção ao perigo iminente. A noção de perigo está na base da formulação da suspeita sob as quais as polícias operam. Deste modo, vemos que “a primeira linha de defesa antecipada contra o perigo é a suspeita, o desenvolvimento de um mapa cognitivo do mundo social, para proteger-se dos sinais de problema, crime ou ameaça potencial (idem, p.72)”.

Ainda com relação à cultura policial, outras questões são levantadas como, por exemplo, o machismo preconizado por um *ethos* profissional que valoriza aspectos como força física, agressividade, habilidade para lidar com armas, formação para o combate e para o confronto por meio do recurso à violência. Esta é a representação mais forte que se tem sobre o que é o trabalho policial e sobre os atributos valorizados na constituição de um tipo ideal desse profissional (SKOLNICK e BAYLEY, 2006; MUNIZ, 1999).

Em razão disso, o policiamento comunitário pode ser visto como uma forma menos prestigiosa entre os profissionais, que guardam uma representação do trabalho policial que

¹⁸ A prevenção do crime tendo por base a comunidade diz respeito essencialmente ao envolvimento com a comunidade local. A reorientação das atividades de patrulhamento objetiva, dentre outras coisas, realizar uma aproximação maior com os cidadãos, tendo como meta a prevenção do crime e o aumento na sensação de segurança causado pela presença dos policiais. Está relacionada também ao maior número de rondas a pé e ao conhecimento por parte dos policiais das áreas em que patrulham e das pessoas que moram ou circulam por estes espaços, permitindo uma maior interação com vistas a encorajar uma “prevenção proativa do crime”. Isso aumentaria o controle social mútuo entre policiais e moradores. O aumento da responsabilização das comunidades locais e da polícia corresponde à maior participação dos cidadãos na produção da sua própria segurança. Isso envolve a participação em grupos de discussão sobre os principais problemas relativos ao bairro, bem como o maior diálogo com as forças policiais e a criação de canais efetivos de comunicação entre polícia e comunidade, não se restringindo a denúncias. Por fim, a descentralização figura como um meio de fornecer autonomia para os comandantes subordinados e flexibilidade nas ações dirigidas nas unidades policiais menores. Portanto, engloba dois aspectos principais: 1) autonomia para os policiais da ponta do serviço e 2) divisão das áreas em unidades menores para o que o policiamento seja mais eficiente (SKOLNICK e BAYLEY, 2006).

privilegia tais atributos. Isso pode ser visto tanto na literatura internacional sobre o tema, quanto na nacional¹⁹.

As questões acima apontadas permitem lançar luz sobre aspectos do trabalho policial e de modelos de policiamento que contextualizam as práticas discursivas de gestores e operadores do Programa de Polícia Pacificadora, no Rio de Janeiro, e do programa *Community Initiative to Reduce Violence*, em Glasgow. Na outra ponta, cabe examinar agora o segmento que mais tem sido alvo de controle por parte dessas instituições. Cabe por isso entender quais os sentidos são atribuídos a noção de juventude.

1.8. JUVENTUDES: UMA CATEGORIA EM DISPUTA

Como já apontado por diversos autores que se dedicaram a estudar este tema, a juventude é uma categoria socialmente construída que tem sido concebida como uma fase de transição da vida, situada entre a infância e a idade adulta (PAIS, 1990; ABRAMO, 1997; FURLONG, 2013). Neste sentido, a categoria juventude traz consigo a ideia de processos de transição para a vida adulta, que, para o sociólogo Ollivier Galland (1991), se caracteriza pela transposição de três etapas: saída da casa dos pais, migração da escola para a vida profissional e constituição de uma família. Estes são processos que não acontecem de forma linear e nem simultânea, mas consistem em experiências que moldam a vida dos indivíduos em um dado momento. Quando aparece referida a uma fase da vida, é formulada no contexto de determinadas circunstâncias econômicas, sociais ou políticas, ou seja, é uma categoria sujeita a se modificar no decorrer do tempo. Assim sendo, o que é ser jovem varia de acordo com o período histórico e de acordo com a sociedade e a cultura em questão.

Karl Mannheim é considerado o principal autor da corrente geracional (FURLONG, 2012). Para ele, a geração é um tipo de situação ou posição social na qual grupos de pessoas

¹⁹ No caso do estudo de Albernaz, Caruso e Patrício (2007) sobre o policiamento comunitário do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE) iniciado no ano 2000 no Rio de Janeiro era freqüente a estigmatização dos policiais pelas denominações: “policiais cor-de-rosa”, “policiais de mentira” ou ainda “assistentes sociais de favelados” pelos colegas de profissão que atuavam em unidades convencionais da polícia. Também no trabalho de Muniz et al (1997) as autoras descrevem o fim do projeto de policiamento comunitário em Copacabana como a “vitória dos machos”, em referência ao desprezo e a resistência que policiais de outros batalhões tinham com os policiais do posto de policiamento comunitário.

que cresceram em um mesmo contexto temporal tendem a compartilhar experiências e a desenvolver modos de comportamento, sentimento e pensamento e consciência comuns (MANNHEIM, 1982). Essa situação social, que define a geração, encaminha-nos a um certo tipo de ação social (GROPPO, 2015). Mannheim estaria interessado tanto no modo pelo qual as sociedades incorporam as novas gerações, e lhes transferem a herança cultural e simbólica herdada do passado, quanto nos problemas resultantes da convivência de diferentes perspectivas e orientações entre sucessivas gerações (CARDOSO, 2015):

As novas gerações, na verdade, introduziriam naturalmente e continuamente no fluxo da vida novos pontos de vista sobre a herança cultural, selecionando dela aquilo que lhes parecesse mais adequado a seus próprios anseios e aspirações, que seriam, sempre, testados e negociados com as várias gerações que convivem no mesmo tempo histórico (idem, p.4).

Uma outra corrente teórica importante no campo da sociologia da juventude é a corrente classista, que privilegia as distinções entre os jovens sobretudo como diferenças interclasses. As culturas juvenis, vistas de modo plural, seriam, portanto, o resultado das culturas de classe (PAIS, 1990, p.61). A respeito disso, Pais (1990) levanta a questão de que, se compararmos os “jovens” da classe burguesa, que apenas estudam, com os da classe operária, por exemplo, que trabalham em idade mais precoce do que os primeiros, veremos que, de fato, existem diferenças significativas entre aspirações, projetos para o futuro, costumes, hábitos.

Algumas críticas que são dirigidas a esta perspectiva argumentam que, ainda que se notem diferenças significativas entre jovens de diferentes estratos sociais, existem similaridades entre os grupos que esta teoria não daria conta de explicar. Também se levanta a questão de que os processos que afetam as culturas juvenis não podem ser apreendidos exclusivamente como resultantes do posicionamento de classe (idem).

A respeito disto, Pais (1990) propõe o exercício de olhar a juventude em torno de dois eixos semânticos: como aparente unidade e como diversidade. Nesse caso, a juventude então deve ser apreendida tanto como uma unidade, referida a uma fase da vida que tem como principal interlocutor o “mundo adulto”, mas também como diversidade, no sentido de um conjunto social heterogêneo, evidenciando o fato de que não existe uma juventude, mas sim juventudes, no plural.

Como vemos em Sposito (2001), a polarização entre essas duas principais correntes reflete o debate no interior do campo da sociologia com início em meados dos anos 60, que se questionava se a juventude de fato “existia” como grupo social relativamente homogêneo, ou

se ela era “apenas uma palavra” conforme Bourdieu (2010) argumentava. A autora traz com exemplos o trabalho de Morin (1984), no qual a juventude “existiria como um grupo de idade identificado aos modelos culturais das sociedades de massas”; e o de Chamboredon (1985), que por outro lado defendia que a juventude enquanto categoria estaria “dissolvida em uma inerente diversidade recoberta pelas múltiplas classes sociais” (SPOSITO, 2001; p. 3). Distanciando-se dessa polarização, Dubet (1996) considera essa fase da vida como um momento de definição do futuro, durante o qual as sociedades atribuem pessoas à estrutura social; e a “formas relativamente autônomas de construção, exercício e fruição de padrões culturais e identidades sociais” (DUBET, 1996 apud CARDOSO, 2006, p. 8).

Ao refletir sobre estas questões, Abad (2002) propõe uma distinção entre a *condição juvenil*- que corresponde ao modo pelo qual uma sociedade significa esse período do ciclo de vida - e a *situação juvenil* - que traduz os diferentes percursos que esta condição experimenta a partir dos mais diversos recortes (classe, gênero e etnia).

A despeito das diferenças de posicionamento entre essas correntes, Sposito (2001) argumenta que a condição de transitoriedade é vista como um elemento fundamental da definição de juventude nos estudos que tradicionalmente se dedicam ao tema. Isto tem sido também objeto de críticas, que dizem respeito à indeterminação da categoria, fazendo com que seja definida em termos de suas ausências, ou seja, pelo que não seriam. Eles não seriam nem crianças, nem adultos, nem totalmente dependentes, nem independentes (VARGAS GIL SOUZA, 2004).

Como consequência desse processo, vemos que:

Este momento cada vez mais alongado no percurso de vida continuaria, paradoxalmente, sofrendo um conjunto grande de atribuições que o desqualificam exatamente porque se trata apenas de uma passagem. O segundo aspecto incide sobre uma necessária subordinação dessa fase à vida adulta, referência normativa caracterizada pela estabilidade em contraste com a juventude, período da instabilidade e das crises. Como afirmam Melucci (1992) e Vianna (1997), este modo de ver a juventude como mera transição decorre de uma compreensão da ordem social adulta como estática e rígida em posição à pretensa “instabilidade” juvenil, fato que não se sustenta hoje, pois parte significativa do que denominamos condições contemporâneas da vida se inscrevem na insegurança, na turbulência e na transitoriedade (SPOSITO, 2001).

Diversos são os fatos que concorreram para que a juventude fosse representada como um problema social, dentre estes, os fatores econômicos, políticos e sociais que caracterizaram o contexto histórico na segunda metade do século XIX e trouxeram à tona problemas e tensões

que permitiram torná-la objeto de consciência social (PAIS, 1990). Assim, as dificuldades de entrada no mundo do trabalho, o desemprego entre os jovens, a gravidez na adolescência, a delinquência juvenil, a desestruturação familiar, o uso de drogas, todos esses problemas sociais passam a concorrer para a produção do significado de juventude como um problema social entre os diferentes atores sociais (PAIS, 1990; HEILBORN, 2006).

Sendo assim, observa-se que a juventude é uma categoria que se encontra em constante construção pelos diversos atores sociais na disputa pela constituição de seu sentido. É preciso, portanto, considerar que não há um conceito fechado sobre jovens ou juventudes e que o debate entre diferentes concepções é atual e protagonizado por diferentes atores interessados.

1.9. HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE JUVENTUDE NO BRASIL

Segundo Sposito e Carrano (2003) a inclusão da temática da juventude na agenda de políticas públicas no país se deu de forma tardia, considerando o contexto de outros países da Europa e da própria América Latina, que pelo menos desde a década de 1980 já começava a desenvolver políticas em parceria com organismos internacionais (SPOSITO e CARRANO, 2003; ABRAMO, 1997).

Antes mesmo que organizações governamentais comessem a promover a formulação de políticas com os jovens, destaca-se no cenário brasileiro o trabalho empreendido pelas chamadas agências de trabalho social, ou seja, Ongs, associações beneficentes e instituições de assistência que foram as primeiras a desenvolver programas destinados a este público. Abramo (1997) afirma que algumas organizações, principalmente no campo da saúde trabalhavam a partir do princípio do chamado protagonismo juvenil desde a década de 1990, centrado na noção de que os jovens são “colaboradores e partícipes nos processos educativos que com eles se desenvolvem”²⁰ (p.27). No entanto, os principais objetivos dos programas desenvolvidos eram mitigar as dificuldades de integração social dos jovens através de ações como programas de ressocialização, que promoviam educação não formal, oficinas ocupacionais e atividades de

²⁰ Para uma avaliação crítica mais recente sobre essa ideia de *protagonismo juvenil*, bem como a emergência do termo no plano internacional e sua apropriação no discurso oficial no Brasil ver a tese *O discurso do Protagonismo Juvenil*, de Regina Magalhaes de Souza (2006)

esporte, até programas de capacitação profissional e encaminhamento para o mercado de trabalho (ABRAMO, 1997). Conforme é possível observar em Abramo (1997):

A maior parte desses projetos destina-se a prestar atendimento para adolescentes em situação de desvantagem social (adolescentes carentes é o termo mais usado, visando adolescentes de família com baixa renda ou de “comunidades pobres”) ou de “risco”, termo empregado para designar adolescentes que vivem fora das unidades familiares (“os meninos de rua”), adolescentes submetidos a exploração sexual ou aqueles envolvidos com o consumo ou tráfico de drogas, em atos de delinquência, etc.) (p.26).

Como já discutido por Novaes (2006), os projetos sociais constituem o resultado de uma série de iniciativas de organizações governamentais ou não governamentais (ONGs) e empresas no Brasil, num contexto de escassez de políticas públicas (para uma análise do contexto de surgimento destas organizações no Brasil, cf. Landim (1993). As atividades promovidas variam bastante, assim como o público-alvo. Em geral, os projetos são de curta duração (menos de um ano) e voltados para jovens de baixa renda. Os conteúdos giram em torno de atividades profissionalizantes, por exemplo, inglês e informática, incluindo práticas esportivas. Outros focalizam ações relacionadas ao tema da cidadania e da cultura. A maior parte, porém, aciona a gramática da escassez de oportunidades de trabalho e renda para a juventude pobre, descrita como mais vulnerável ao crime e à violência, seja como vítimas ou autores. Com tamanhos e objetivos bem diferenciados, os critérios de definição de público-alvo e processos de avaliação exigiriam também uma reflexão maior. Os projetos que são voltados para a obtenção de emprego e renda, principalmente, apresentam uma lógica empreendedorística calcada na autorrealização e na meritocracia, ou seja, mais do que dirigidos para a conquista do emprego, fazem a gestão do desejo de trabalho com renda formal que advém da escassez, e fundam modos de agir regulamentados. Nesse sentido, novas formas de se inserir ou se integrar ao mercado vão sendo desenvolvidas.

Neste aspecto, Novaes (2006) chama atenção para a figura do “jovem de projeto”, isto é, indivíduos que acabam por se apropriar da linguagem do campo específico dos programas sociais incluindo-a em suas estratégias de “sobrevivência social”. Assim, há um aprendizado de palavras, gestos, atitudes e práticas que gradativamente vão sendo incorporados pelos sujeitos. Este *habitus* (BOURDIEU, 2010), por sua vez, dialoga com outros existentes no local, principalmente com aquele dos denominados “envolvidos”, categoria utilizada tanto por gestores e moradores quanto por policiais, para classificar de forma genérica os jovens que transitam pelo crime-negócio das drogas e armas nas favelas (ZALUAR, 2004; MISSE, 2011a; CECCHETTO, MUNIZ e MONTEIRO, 2018). Segundo os autores (Cecchetto, Muniz e

Monteiro, 2018), o rendimento desta categoria nas práticas discursivas de controle, vigilâncias e correção ganhou relevo como uma nova forma de rotulação criminal da juventude pobre.

No campo das políticas públicas promovidas pelo Estado, também se observa a ideia de juventude associada ao risco social, e as ações que se desenvolvem na década de 1990 são marcadas pelas ideias de prevenção, de controle ou de efeito compensatório de problemas que atingem este segmento. As políticas de combate à pobreza focalizadas nos jovens considerados em situação de risco, no governo de Fernando Henrique Cardoso (presidente do Brasil entre 1995 e 2002) são privilegiadas, em detrimento de políticas de caráter universal (SPOSITO e CARRANO, 2003). Durante esse governo, foram criados alguns programas e projetos destinados aos jovens, a maioria focada na adolescência, ou jovens de até 16 anos (CARDOSO, 2006).

No período compreendido entre o final da década de 1990 e primeiros anos de 2000, é possível observar um aumento nos mecanismos institucionais destinados à juventude, com a criação de coordenadorias, assessorias e secretarias municipais. Um marco histórico para as políticas públicas para os adolescentes foi a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, como o marco legal e regulatório dos direitos humanos de crianças e adolescentes²¹.

Em 2005 foi implementada a Política Nacional de Juventude (PNJ). Nesse mesmo período, a juventude foi inserida na Constituição Federal, por meio da Emenda 65/2010. A Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) e o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) foram instituídos em 30 de junho de 2005 pela Lei 11.129. Juntos, a Secretaria, o Conselho e o Projovem formaram o tripé inicial da Política Nacional de Juventude²².

²¹ Sobre este dispositivo, Tommasi (2014) comenta que “a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, simboliza a vitória da chamada “doutrina da proteção integral” que, em campo jurídico, se contrapõe à “doutrina da situação irregular” vigente até então. Todo um arcabouço institucional (conselhos paritários, juizados, secretarias de governo, instituições sociais de “atendimento”) e de dispositivos de intervenção (projetos e programas, conduzidos por agentes públicos e privados) coloca em prática, ou, pelo menos, tenta colocar em prática, a afirmação de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos” (p.292).

²² Foram criados neste período vários mecanismos para promover a institucionalização da PNJ com a criação de órgãos e conselhos específicos nos estados e municípios, além de colocar na pauta do Congresso Nacional os marcos legais, com a aprovação do Estatuto da Juventude (agosto de 2013) e discussão do Plano Nacional de Juventude. O Estatuto da Juventude dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. A Secretaria Nacional de Juventude potencializa uma série de programas e ações voltados aos jovens. A articulação interministerial e o diálogo com a sociedade civil, através do Conselho Nacional de Juventude (Conjuve), e a criação do Comitê Interministerial da Política Nacional de Juventude (Coijuv).

A Política Nacional de Juventude (PNJ) considera jovem todo indivíduo da faixa etária entre os 15 e os 29 anos. Segundo os dados divulgados pelo Censo Demográfico de 2010, há cerca de 51,3 milhões de jovens no país, o que equivale a $\frac{1}{4}$ da população brasileira. A PNJ divide essa faixa etária em três grupos: jovens da faixa etária de 15 a 17 anos, denominados jovens-adolescentes; jovens de 18 a 24 anos, como jovens-jovens; e jovens da faixa dos 25 a 29 anos, como jovens-adultos. A distribuição entre homens e mulheres é quase idêntica no segmento juvenil (49,6% e 50,4% respectivamente). Com relação a raça ou cor da pele, dados da Secretaria Nacional da Juventude mostram que 45% declararam-se de cor parda, 15% de cor preta e 34% de cor branca. No que diz respeito à situação de domicílio, observa-se que 84,4% vivem na cidade e 15,2% no campo²³ (BRASIL, 2014).

Para Tommasi (2014), os vinte anos que compreenderam o período entre a aprovação do ECA e a criação da Secretaria Nacional de Juventude se caracterizaram por serem anos de confirmação de uma racionalidade calcada no neoliberalismo, permeados por políticas que promoveram a flexibilização e precarização das relações de trabalho, a financeirização da economia e a privatização de empresas e serviços estatais. Nesse contexto, as questões sociais deixaram de ser perseguidas através da “gramática dos direitos” (*op.cit*) que havia vigorado no país na época do processo de redemocratização. De modo distinto, a lógica que rege o chamado “trabalho social” passou a ser contaminada por um modelo de gestão empresarial que enfatiza as parcerias público-privado, a ênfase sobre a eficácia e eficiência das intervenções, aferidas através de indicadores de custo-benefício. Nessa linha, a questão da juventude que já ocupava um lugar central na “questão social”, pelo menos desde a segunda metade da década de 1990, se reconfigura. Segundo Tommasi (2014):

O “ciclo dos projetos” torna-se mais complexo, as entidades se burocratizam, precisando dar conta do “planejamento estratégico”, da quantificação do público alvo, da descrição detalhada dos “resultados esperados” e “alcançados”, das planilhas para a prestação de contas, dos indicadores de avaliação (p.293).

Cabe destacar o papel desempenhado por determinados organismos internacionais enquanto autoridades reconhecidas para falar sobre as juventudes, que disseminam modos de

Disponível em: <<http://www.secretariadegoverno.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas/secretaria-nacional-de-juventude>>. Acesso em: 07/01/2018.

²³ Os dados aqui apresentados foram coletados através do relatório produzido pela *Pesquisa Agenda Juventude Brasil*, que consiste em uma pesquisa de opinião de caráter nacional com o intuito de levantar as questões da Juventude Brasileira de forma ampla e abrangente. De responsabilidade da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) da Secretaria Geral da Presidência da República, insere-se nas atividades do Participatório – Observatório Participativo da Juventude.

lidar com a questão das juventudes. Nesse caso, destaca-se a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) como principal indutor de racionalidades que engendram políticas, práticas e métodos de atuação com o foco na população jovem (TOMMASI, 2014).

1.10. POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE E MARCADORES SOCIAIS

Como foi visto no item anterior, as instituições do Estado (responsáveis pela elaboração de políticas públicas) são influenciadas pelo conjunto de representações correntes que se tem sobre a condição juvenil; por sua vez, elas também têm a capacidade de produzir ideias e noções normativas que concorrerão para o modo como a sociedade significa esse momento da vida. Assim, em uma espécie de via de mão dupla, as políticas públicas são influenciadas por visões de mundo, mas elas próprias produzem representações e práticas que irão impactar nas ações desenvolvidas e no modo como a sociedade e, em especial, os próprios jovens se percebem enquanto tal.

Nessa mesma linha, Abramo (1997) destaca que, no campo das ações públicas para a juventude, duas formas de interpretação têm coexistido. A primeira considera o próprio jovem como um problema, interferindo no modo como as políticas públicas vão lidar com ele. E a segunda se propõe a transformar os problemas vivenciados pelos sujeitos em necessidades e inseri-los no campo ampliado de direitos (direito à escola, direito ao trabalho, ao lazer, etc), alargando a pauta de ação e os compromissos da esfera pública para com esses segmentos.

Ao se pensar em jovens de uma mesma faixa etária, porém de classes sociais distintas, observa-se que aos jovens de classes mais altas é permitido que se alargue o tempo correspondente à sua juventude, enquanto que para jovens de camadas populares, que ingressam no mundo do trabalho mais cedo, este tempo seria encurtado. Deste modo, jovens de uma mesma faixa etária vivenciam juventudes desiguais. Enquanto os primeiros permanecem mais tempo no mundo escolar buscando uma formação mais competitiva para a entrada no mercado de trabalho com melhores salários, os jovens de classes mais baixas seriam levados a abandonar os estudos e ingressar mais cedo na vida produtiva (NOVAES, 2006).

Para além da classe social, é possível elencar algumas variáveis que interferem na experiência de ser jovem na sociedade brasileira, sendo as mais significativas a “raça” ou cor

da pele, o gênero e o local de moradia. Diversos estudos sobre desigualdades sociais têm demonstrado o quanto indivíduos classificados como negros estão expostos a desvantagens cumulativas ao longo de suas trajetórias de vida (HANSELBAG, 2005).

Somado a isto, a análise de gênero também permite aprofundar aspectos relacionados às desigualdades entre os jovens brasileiros. No campo de estudos da violência e juventude, por exemplo, esta perspectiva contribui na análise dos fatores de risco associado aos jovens, em especial aos homens, principais vítimas e agentes das violências (CECCHETTO, 2004). Desde a adolescência até as idades mais avançadas, a taxa de mortalidade masculina por homicídio é pelo menos dez vezes superior à feminina (SOUZA, 1994; 2004). Em contrapartida, o tipo de violência associada a mulher é de natureza distinta: em sua maioria acontece no âmbito privado, e é cometida por parceiros-íntimos, familiares e conhecidos, se perpetuando ao longo do tempo, e configurando um quadro ampliado que inclui a violência sexual, física, patrimonial, emocional e psicológica. O Mapa da Violência de 2015 aponta que, entre 1980 e 2013, 106.093 pessoas morreram por sua condição de serem mulheres. Entre 2003 e 2013, houve aumento de 54% no registro de mortes. Em 2013 dos 4.762 homicídios de mulheres, 50,3% foram perpetrados por um familiar da vítima e 33,2% pelo parceiro ou ex-parceiro (WAISELFISZ, 2015).

Assim, passa-se a considerar que são os jovens os principais beneficiários de ações governamentais e não governamentais que buscam gerir e encontrar soluções para questões como gravidez na adolescência, drogadição, doenças sexualmente transmissíveis, a participação em ações violentas, a criminalidade e o tráfico de drogas, situações que teriam o potencial de desencaminhar as trajetórias juvenis e levar a exclusão social. Tudo se passa como se o ser jovem trouxesse uma natureza em si desviante, uma inclinação para o descaminho. (CECCHETTO, MUNIZ e MONTEIRO, 2018) Nesse ideário, unificam-se algumas formulações sobre a juventude que privilegiam a ótica do negativismo ou do problema social (PAIS, 1990). Resta saber agora como se materializam estas políticas e os conceitos aqui discutidos nos programas escolhidos para a presente análise. Esta dinâmica será apresentada e analisada ao longo dos próximos capítulos.

O “ser jovem”, parece assim, implicar de forma potencializada no desvio e na transgressão criminosa, cujos desdobramentos colocam em risco tanto sua integridade física e moral quanto de toda a sociedade, se nada for feito em termos de políticas públicas.

2. CONTEXTOS E CAMPOS DA PESQUISA: BRASIL (RIO DE JANEIRO) / ESCÓCIA (GLASGOW)

No capítulo que segue, apresento uma breve descrição do percurso empírico que me levou a desenvolver o tema de pesquisa desta tese, bem como discorro sobre alguns aspectos do contexto político, econômico e social da cidade e do estado do Rio de Janeiro nos últimos anos, cenário no qual esse estudo se desenrolou. Discorro ainda sobre o trabalho de campo no exterior²⁴, realizado entre os meses de abril e agosto de 2017, no Reino Unido, mais especificamente, na Escócia, onde realizei entrevistas com policiais que gerenciavam programas de prevenção da violência voltados para jovens na cidade de Glasgow. Embora o tempo disponível para o trabalho de campo da Escócia tenha sido mais curto, em ambos os campos busquei observar o contexto que informou os discursos da gestão que - enquanto forma de intervenção sobre uma determinada realidade ou problema social -, forja uma narrativa sobre os sujeitos que são atendidos por ela.

2.1. “RIO DE OPORTUNIDADES?” BREVE CARATERIZAÇÃO DO CENÁRIO DO RIO DE JANEIRO ENTRE OS ANOS DE 2011 A 2016 E SEUS EFEITOS NOS PROGRAMAS SOCIAIS DIRECIONADOS PARA A JUVENTUDE DE FAVELAS

Em 2011 o estado do Rio de Janeiro vivia um período de relativo crescimento econômico que sinalizava um horizonte de possibilidades de melhoria de qualidade de vida para sua população (CARDOSO, 2006), ou pelo menos, havia uma crença com relação a isto. Especulava-se sobre uma nova inserção da cidade no cenário internacional, decorrente, dentre outros fatores, de sua indicação como sede de grandes eventos esportivos, como a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016. O cenário era de otimismo, gerado pela expectativa de que cidade e estado se beneficiariam dos recursos que estavam vindo do petróleo, pelos investimentos necessários à organização dos eventos esportivos e pela renovação do

²⁴ Tal estágio foi realizado no âmbito do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior – PDSE, oferecido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, através de bolsa estudos concedida para a realização de pesquisa.

interesse no Rio de Janeiro como destino do turismo internacional (URANI e GIAMBIAGI, 2011).

Como consequência dessa especulação, os impactos econômicos, políticos e sociais já se faziam perceber mais duramente no cotidiano de alguns habitantes, sobretudo das populações mais pobres. As intervenções realizadas por conta dos projetos esportivos, por exemplo, afetaram negativamente algumas áreas ocupadas por populações de baixa renda com uma situação fundiária irregular ou não. Tais áreas passaram a sofrer mais pressão do setor imobiliário devido às intervenções urbanísticas previstas. Assim, assistiu-se já no período pré-olimpíadas a um intenso processo de remoções promovido pelo poder público e pela dinâmica do mercado (SANTOS JUNIOR, GAFFNEY E RIBEIRO, 2015). Entre 2009 e 2013 mais de 67 mil pessoas foram removidas na cidade, de acordo com estudo de Faulhaber e Azevedo (2015).

Foi nesse contexto que uma política de segurança ganhou espaço no debate público, sendo apresentada através do projeto das Unidades de Polícia Pacificadora - UPP. As UPP integravam um programa da secretaria estadual de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro iniciado em 2008 com o objetivo de “retomar territórios ocupados por grupos criminosos” e “pacificar as áreas”²⁵. O mote inicial do programa seria promover uma mudança de uma polícia de confronto para uma polícia de prestação de serviço em segurança pública, conforme anunciado no próprio site institucional do governo do estado. Os órgãos responsáveis pelas UPP eram a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro – PMERJ, juntamente com a Secretaria de Estado de Segurança – SESEG e a Coordenadoria de Polícia Pacificadora – CPP, criada em 2011²⁶.

Para que este programa fosse viável tanto do ponto de vista interno (da corporação), quanto do externo, ou seja, da sociedade carioca, as UPP contaram, desde o início, com um amplo apoio midiático e maiores recursos orçamentários que as propostas de policiamento

²⁵ Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/informacaopublica/exibeconteudo?article-id=1041262>>. Acesso em: 06/01/2018.

²⁶ A Coordenadoria de Polícia Pacificadora (CPP) foi criada através do decreto 42.787, de 6 de janeiro de 2011, e tem como principal objetivo coordenar a implementação e as ações operacionais das Unidades de Polícia Pacificadora da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), bem como avaliar e monitorar o funcionamento delas. A CPP é dividida em cinco coordenadorias: Geral, Administrativa, Operacional, Informação e Ensino e Pesquisa. A base da Coordenadoria de Polícia Pacificadora fica no bairro de Bonsucesso, em frente ao Complexo do Alemão. Disponível em: <<http://www.upprj.com/index.php/informacao/informacao-selecionado/cpp/CPP>>. Como será visto adiante, a atuação da CPP ficou limitada e reduzida a partir de duas mudanças realizadas em 2017.

comunitário precedentes, o que pode ter contribuído para o maior alcance de suas proposições. Assim, o objetivo não era eliminar o chamado “tráfico de drogas”²⁷, mas reduzir os homicídios decorrentes de confrontos violentos entre grupos armados que controlam a venda de armas e drogas ilícitas nas localidades pobres e entre eles e a polícia. Inicialmente, as autoridades de segurança pública se referiam à filosofia do policiamento comunitário como norteador das práticas desenvolvidas, que aos poucos foi sendo substituído pela ideia de polícia de proximidade.

A dimensão que adquiriu o Programa das UPP deveu-se também ao contexto econômico e político favorável à sua implantação, caracterizado, como dito anteriormente, pela nomeação da cidade como sede dos eventos esportivos, o que demandou ao governo o desafio de propor medidas para a redução da violência, bem como induziu o interesse do setor privado (de agentes empresariais) seja para a valorização de áreas de interesse econômico do mercado imobiliário, seja para a formalização do mercado das favelas.

2.2. QUANDO A FAVELA ERA MODA

Para além do investimento nas políticas de segurança, se expandiu também outra configuração importante que impactou o cotidiano do segmento juvenil: a dos chamados “projetos sociais”. Segundo os jovens por mim entrevistados em pesquisa anterior (CORRÊA, 2013; CECCHETTO, CORRÊA e FARIAS, 2016), a “favela estava na moda”, assim como os projetos. Ou seja, havia uma percepção de que mais iniciativas estavam chegando ao local. A expressão “moda” aglutinava duas características da perspectiva juvenil num contexto de intervenções políticas e sociais. A primeira, a de que participar de um projeto era um procedimento comum a um grande número de jovens – era “a coisa a fazer”. Todavia, como também o próprio termo indica, havia uma segunda percepção, que advinha da noção da

²⁷ O termo tráfico de drogas é uma categoria que vem sendo utilizada para nomear o mercado varejista de drogas e armas que se desenvolve em favelas e periferias do Rio de Janeiro, conectado com o crime-negócio global de armas e drogas. Se refere aos grupos armados locais que se dividem em diferentes facções e lutam pelo controle territorial dessas áreas. A repressão do “tráfico de drogas” mobiliza a maioria das atividades policiais e da segurança pública no estado, tendo em seu núcleo o ideário da “guerra contra as drogas” (ZALUAR, 2004). Os principais alvos desta “guerra” são os denominados “traficantes de drogas”. Eles são tipicamente homens jovens, pobres, negros e com baixo nível de escolaridade.

provisoriamente dessas iniciativas. Afinal, toda moda é passageira (CECCHETO, CORRÊA e FARIAS, 2016).

Nesse sentido, pode ser dito que, surfando na onda da “cidade olímpica”, a ordem do dia no referido contexto era aproveitar as oportunidades, era *empreender*. Não à toa os jovens narravam sobre suas carreiras no circuito dos projetos e sobre os esforços pessoais empreendidos para poderem conseguir o ingresso e a permanência nas atividades promovidas²⁸.

A situação de aparente prosperidade de projetos sociais começou a se alterar profundamente, coincidindo também com o aumento na hostilidade nas interações entre moradores e policiais. Se inicialmente os jovens se apropriaram das oportunidades abertas pelas iniciativas e investimentos que chegavam à favela com o advento das UPP, já ao final de 2015, a escassez das iniciativas, aliada ao aumento da repressão violenta policial, reforçava a percepção da dificuldade de escapar do destino já traçado da “vulnerabilidade”. Entre os gestores e profissionais da segurança pública, a insegurança com relação à sustentabilidade de suas atividades também se fazia perceber.

2.2. A CRISE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E SUAS REPERCUSSÕES NAS POLÍTICAS

Em junho de 2016, a 49 dias das Olimpíadas, o governo estadual emitiu um decreto de calamidade pública financeira, com o objetivo de obter recursos e auxílio do governo federal. Em 2017, o déficit do Estado foi de R\$ 22 bilhões, resultado, dentre outras coisas, da recessão

²⁸ De fato, entre os jovens com os quais entrei em contato que tiveram em suas trajetórias uma ampla inserção nos mais variados tipos de projetos sociais, estes se identificam como: MC's, fotógrafos, “comunicadores sociais”, editores de jornais comunitários. E no período em que realizei aquela pesquisa eles organizavam seus próprios projetos na favela. Estes jovens compartilhavam de uma espécie de rede local que se articulava em diversas causas em favor da valorização do lugar onde moram, da disseminação da cultura e da reivindicação de direitos. Uma rede que falava para e pela juventude das favelas. Nesse sentido, defendiam uma postura de protagonistas nas suas trajetórias, na medida em que desenvolviam projetos que ganham visibilidade dentro e fora da favela, através do recurso das mídias sociais. Estas mesmas mídias funcionavam como uma maneira de se promoverem e de promoverem seu trabalho junto a possíveis financiadores ou apoiadores. Alguns jovens expressavam uma visão mais crítica sobre a provisoriamente dessas ações, e, embora se aproveitassem das oportunidades oferecidas, consideravam injusto que algumas favelas tivessem mais visibilidade na grande imprensa do que outras e que recebessem mais recursos por esse motivo. Todavia, no contexto daquela pesquisa, tendo em vista a sua natureza (qualitativa) e o objetivo anteriormente mencionado, não foi possível mensurar se de fato houve um aumento no número de projetos sociais voltados para jovens.

econômica, da retração nas atividades da indústria do petróleo, da queda da arrecadação e do déficit previdenciário. Algumas previsões indicam que o Rio apenas voltará a arrecadar mais do que gasta em 2029 e que somente em 2038 será capaz de pagar, integralmente, os juros e a amortização da dívida com a União²⁹. Dados do Ministério do Trabalho divulgados na imprensa³⁰ revelam que, no primeiro trimestre de 2017, de cada 100 vagas fechadas no mercado de trabalho brasileiro, 80 foram do Rio de Janeiro. Dos 64 mil postos de trabalho fechados no país, 52 mil foram fechados no estado do Rio de Janeiro, o que significa que 80% do total de vagas perdidas no país estavam no Rio.

Aliada à crise econômica, a crise política, agravada pelos escândalos de corrupção noticiados como estando disseminados por vários setores do governo, intensificou o quadro e acabou por levar à prisão um ex-governador, ex-secretários e cinco dos sete conselheiros do Tribunal de Contas. O ex-governador Sérgio Cabral, preso desde novembro de 2016, é acusado em sete ações penais relativas a um conjunto de investigações em andamento pela Polícia Federal do Brasil, visando apurar um esquema de lavagem de dinheiro que movimentou bilhões de reais em propina.

A operação em questão é um desdobramento da Operação Lava Jato. Esta última corresponde a um conjunto de investigações em andamento pela Polícia Federal do Brasil. A operação teve início em 2014 e investiga crimes de corrupção ativa e passiva, gestão fraudulenta, lavagem de dinheiro, organização criminosa, obstrução da justiça, operação fraudulenta de câmbio e recebimento de vantagem indevida. É considerada a maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro que o Brasil já teve, por conta dos valores estimados de recursos desviados (bilhões reais), envolvendo a maior empresa estatal do país³¹.

No caso do Rio de Janeiro, a Operação Calicute é um desdobramento da Lava Jato, e apura crimes de corrupção, lavagem de dinheiro e associação criminosa. O principal alvo desta investigação, o ex-governador Sérgio Cabral, é acusado de instituir propina de 5% sobre todos os contratos firmados com o Estado e de ter se apropriado de ao menos R\$ 270 milhões de reais. Dentre os projetos bilionários que sofreram grandes desvios estão as obras para urbanização do

²⁹ “Em decadência política, Rio viverá uma década de crise. Faltam recursos para serviços básicos e salários de servidores”. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,em-decadencia-politica-rio-vivera-uma-decada-de-crise,70001748272>>. Acesso em: 25/10/2017.

³⁰ Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2017/05/oito-em-cada-10-postos-de-trabalho-fechados-em-2017-estavam-no-rj.html>>. Acesso em: 25/10/2017.

³¹ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 25/10/2017.

Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em bairro carioca do subúrbio do Rio de Janeiro (Manguinhos), a construção do Arco Metropolitano, e a reforma do estádio do Maracanã. Na área da saúde, esta investigação provou que foram desviados ao menos 300 milhões de reais.

Como medida para conseguir mitigar os efeitos da crise, foi proposto um “pacote de austeridade”, anunciado pelo governador Luiz Fernando Pezão (PDMB-RJ) no início de novembro de 2016, gerando uma série de manifestações protagonizadas por diversas categorias de servidores públicos no estado. Além disto, o pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) ao governo Federal foi alvo de críticas por conta das contrapartidas exigidas pelo governo federal. Entre outros itens, a norma suspende o pagamento de dívidas com a União por três anos, prorrogáveis por mais três, mediante contrapartidas fiscais que os Estados deverão cumprir, como a privatização de empresas estatais, aumento de tributos e cortes de despesas³². O pedido de adesão ao RRF ocorreu cinco meses após a assinatura do termo de compromisso entre o governo do estado e a União, que resultou na aprovação de medidas de contrapartida na Alerj e de legislação específica, extensiva a todas as unidades da Federação que manifestem interesse em aderir ao Regime, no Congresso Nacional.

Todo esse contexto impactou diretamente no cotidiano de trabalho dos sujeitos com os quais tive contato nesta pesquisa. Todos eram profissionais vinculados ao governo do Estado do Rio de Janeiro e sofreram diretamente com os impactos da crise econômica e política que se instalou. Assim como os profissionais da área da educação e da saúde pública, os servidores da segurança pública do estado, policiais civis e militares, e os funcionários do CMJ também foram atingidos em função dos cortes orçamentários que implicaram em atraso no pagamento de salários, em parcelamentos no pagamento e, mais recentemente, no não pagamento dos direitos trabalhistas após a demissão - no caso especificamente do CMJ. Tudo isso gerou uma atmosfera de incerteza e insegurança no cenário futuro.

³² Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/5057452/temer-assina-decreto-de-recuperacao-fiscal-do-estado-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 06/01/2018.

2.3. O CONTEXTO ESCOCÊS E OS “YOUTH WORKERS”

Como foi dito, entre os meses de abril e agosto de 2017, realizei um período de estágio de doutorado no exterior, mais especificamente na Universidade de Dundee, na Escócia³³. Inicialmente, a previsão que tínhamos era de que eu pudesse realizar o estágio pelo período de um ano, em 2016. As atividades planejadas envolviam participar de aulas, desenvolver trabalho de campo etnográfico em programas de prevenção à violência e de inclusão social voltados para jovens, e realizar entrevistas com jovens, com gestores desses programas e com policiais que desenvolviam as atividades.

O contato com os interlocutores seria facilitado pelo supervisor, que desenvolve pesquisas nessa área e tinha o acesso facilitado a uma ampla rede de instituições que desenvolvem trabalhos focalizando jovens e com instituições de pesquisa e ensino associadas a Polícia na Escócia, como o SIPR (*Scottish Institute for Policing Research*)³⁴. Ele também coordenava o projeto *Shared Knowledge Hub – Working together to tackle homelessness and Poverty in Dundee*, que consistia em um grupo composto por alunos da universidade, pesquisadores e organizações de base comunitária, além dos chamados pelo governo escocês de *homeless*³⁵, com o objetivo de discutir demandas deste grupo. A ideia era que eu pudesse usar esse espaço para participar de discussões e conhecer um pouco melhor a realidade escocesa. Concomitantemente a isto, havíamos planejado que eu participasse de algumas aulas na *School of Education and Social Work*, da Universidade de Dundee, a qual eu estive vinculada.

³³ O contato com o professor e pesquisador que foi meu supervisor, Fernando Fernandes, se deu aqui no Brasil, durante uma visita dele à instituição onde realizo o doutorado em 2015. Este professor, que é brasileiro, na época deu uma palestra sobre os resultados de suas pesquisas realizadas no Brasil e na Escócia. A partir deste contato, iniciamos nosso diálogo com vistas a pensar em um trabalho conjunto, que envolvia um período de intercâmbio no exterior.

³⁴ Disponível em: <<http://www.sipr.ac.uk/>>. Acesso em: 11/01/2016

³⁵ O termo *homeless* corresponde, no Reino Unido, aos indivíduos que se encontram em situações consideradas precárias de moradia. Assim, não possuir uma casa ou não ter direito a viver no local onde se está habitando ou ainda viver em um local com condições inadequadas ou inseguras pode definir a condição de *homelessness*. Tal situação pode envolver habitações com muitas pessoas, lugares que representem risco de violência, ou risco à saúde desses indivíduos. Desse modo, um *homeless* nem sempre mora ou dorme na rua, podendo habitar a casa de amigos ou parentes e ainda que tenha um lugar para ficar, o indivíduo pode ser considerado pelos órgãos governamentais ou alegar que se encontra em situação de *homelessness*. Disponível em: <https://scotland.shelter.org.uk/get_advice/advice_topics/homelessness/help_from_the_councils_housing_department/the_councils_homelessness_tests/are_you_homeless>. Acesso em: 28/01/2018.

Em virtude de alguns cortes orçamentários nos programas de financiamento de doutorado no exterior, foi somente em 2017 que consegui o apoio financeiro para a pesquisa através do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior - PSDE, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes. Em função da menor disponibilidade de recursos, somente foi aprovado o período de quatro meses para a realização do estágio, implicando em mudanças no plano de trabalho inicialmente proposto.

Em primeiro lugar, não foi possível assistir aulas e nem participar do *Shared Knowledge Hub*. Não só por conta do encurtamento do período e da necessidade de focar mais na coleta de dados para pesquisa, mas também porque o momento do estágio compreendeu os meses em que a maior parte do corpo acadêmico das universidades na Europa estava terminando o ano letivo e iniciando o período de férias. Desse modo, optei por focar somente nas atividades de pesquisa e coleta de dados durante o período que estive na Escócia. A ideia era a de que a experiência no exterior e o contato com outra realidade servissem de base para que eu pudesse refletir criticamente sobre os meus dados de pesquisa no Brasil.

Para realizar entrevistas e coletar os dados foi necessário encaminhar um projeto ao comitê de ética da Universidade de Dundee. O título do projeto foi “Explorando as interfaces entre juventudes, policiamento e intervenções sociais: uma abordagem internacional”. O objetivo era entrevistar gestores e profissionais que estavam diretamente envolvidos no trabalho com os jovens – tanto no campo dos programas sociais voltados para jovens, quanto na polícia. O foco seria observar quais as categorias acionadas nestes campos e quais as crenças, visões e representações que estes profissionais tinham sobre o público atendido por eles e sobre o trabalho realizado. Além disto, o projeto previa a realização de entrevistas com jovens que estavam participando dessas iniciativas.

Nesse meio tempo entre a submissão ao comitê de ética e a aprovação do projeto³⁶, conheci algumas pessoas que me auxiliaram a compreender um pouco mais do contexto social escocês e sobre o campo de pesquisa que eu pretendia estudar. Em especial dois professores tiveram uma importância fundamental nesse momento. Ambos eram escoceses e, antes de serem professores universitários, trabalharam como gestores de programas voltados para jovens. Um deles coordenava programas sociais voltados para jovens, o outro, projetos

³⁶ O tempo de aprovação do projeto foi mais longo do que esperávamos. A aprovação foi concedida no dia 10 de julho de 2017. Como a minha volta para a Escócia agendada para o dia 10 de agosto, eu tinha exatamente um mês para realizar entrevistas.

desenvolvidos no âmbito da polícia escocesa que buscavam especificamente a redução/prevenção da violência. Ambos desenvolviam pesquisas nessas áreas e continuavam tendo uma inserção nesses campos de atuação para além da investigação, através de consultorias, aulas para profissionais da área e projetos de extensão universitária em parceria.

O professor e pesquisador que me apresentou ao campo do “*Youth Work*” ministrava a disciplina de *Community Development* na Escola de Educação e Serviço Social em Dundee, e já havia trabalhado ocupando os cargos de gestor e de coordenador de uma série de iniciativas governamentais e não governamentais voltadas para jovens, principalmente na interface entre as temáticas da juventude, saúde e desenvolvimento comunitário. Ele me convidou para conhecer dois programas: o *Hot Chocolate Trust*³⁷ e o *The Corner Young People's Health & Information Service*³⁸, ambos sediados na cidade de Dundee. O nome Hot Chocolate surgiu em virtude do episódio inicial que deu origem ao programa. Segundo me contaram alguns profissionais, o *Hot Chocolate* surgiu quando um grupo de pessoas que frequentava a Igreja decidiu oferecer chocolate quente para os jovens que estavam na praça onde a igreja se localiza em uma noite fria em Dundee. Até hoje esta prática se mantém. Já o nome “*The Corner*” tem a ver com a localização do prédio em uma esquina de uma das áreas do centro da cidade e alude a uma questão da sociabilidade juvenil, que tem por característica o “encontro nas esquinas”, como bem descrito por William Foote Whyte (1981).

Posteriormente, voltei nessas instituições, durante um evento promovido na universidade que reuniu diversos “*youth workers*” - profissionais que trabalhavam com jovens seja ofertando diretamente ações, seja formulando e pensando sobre estas -, de países europeus, por meio de um intercâmbio acadêmico.

Quando cheguei na Escócia, esse termo – “*youth work*” - me chamou atenção pela frequência com que era utilizado para denominar ações dos mais vários setores, seja do governo, seja das ONGs, ou de entidades privadas que envolviam uma ampla gama de atividades, desde cursos profissionalizantes até atividades de lazer e/ou esportes ou ainda expressões envolvendo

³⁷ Essa instituição não define a priori um pacote de atividades para os jovens, busca trabalhar a partir da demanda individual deles. No entanto, conforme pude observar durante visita à instituição, algumas atividades coletivas envolvem aulas de música, fotografia e artesanato. Disponível em: <<http://www.hotchocolate.org.uk/>>. Acesso em: 10/01/2018.

³⁸ O programa é voltado para jovens de 11 a 19 anos e funciona através das chamadas sessões de *drop-in*, ou seja, o jovem pode ir à instituição sem o agendamento prévio, que encontrará lá profissionais para fornecer informações e serviços de saúde, nas áreas de saúde sexual e reprodutiva, saúde mental, suporte com informações a respeito do consumo de álcool e outras drogas e informações e encaminhamento para serviços relacionados à habitação social. Disponível em: <<https://www.thecorner.co.uk/>>. Acesso em: 10/01/2018.

artes e cultura. Esse termo se assemelhava ao nosso entendimento aqui no Brasil dos chamados “projetos sociais”, conforme já foi apresentado. Nesse sentido, o termo *youth work* compreendia a iniciativas voltadas para jovens, em geral com uma justificativa sobre a necessidade de oferecer a eles oportunidades que pudessem contribuir para promover seu desenvolvimento pessoal enquanto indivíduos, levando em conta aspectos que remetiam a um “desenvolvimento comunitário”, com uma finalidade última de contribuir na formação de cidadãos ativos e criativos para a sociedade escocesa em geral (a depender do nível de abrangência da organização). A respeito disto, em 2013 o jornal britânico The Guardian³⁹ publicou uma matéria intitulada “O que faz um *youth worker* exatamente?” (tradução minha). A explicação veio em seguida:

Tradicionalmente, o *youth worker* tem desempenhado um papel solitário, sendo incorporado nos serviços oferecidos pelas autoridades locais. Agora, há uma grande variedade de empregos e setores em que o *youth worker* desempenha um papel dominante e onde as habilidades e o conhecimento dos jovens são exigidos; da justiça criminal aos cuidados sociais, nos setores privado e voluntário.

Assim, o termo tem sido empregado para descrever o trabalho voltado para jovens, principalmente como uma área de intervenção. Na Escócia, a mais importante organização de *youth work* é a *Youth Link Scotland*⁴⁰, que é uma organização sem fins lucrativos e a agência nacional para *youth work*, representando mais de 100 organizações-membros, entre agências governamentais e não governamentais. Esta organização também desenvolve material informativo, além de recomendações e sugestões que possam vir a embasar programas e políticas para juventudes.

Durante o evento promovido na universidade, os programas escoceses foram apresentados aos *youth workers* visitantes como uma espécie de “modelos de boas práticas”, ou seja, de bons exemplos. A avaliação positiva guardava relação, principalmente, com a forma pela qual os profissionais desses programas se comunicavam com os jovens, vista pelos professores que organizaram o evento como menos hierárquica do ponto de vista geracional, ou seja, entre profissionais adultos e os jovens, do que outras iniciativas consideradas mais “tradicionais”. Nessa linha, a ONG *Hot Chocolate*, por exemplo, foi apresentada como uma instituição que desenvolvia trabalhos *com os jovens* e não *para os jovens*, ou seja, havia um

³⁹ Disponível em: <<https://www.theguardian.com/careers/youth-worker-career>>. Acesso em: 10/01/2018.

⁴⁰ Disponível em: <<https://www.youthlinkscotland.org/about-us/>>. Acesso em: 10/01/2018.

reforço na participação destes como sujeitos ativos (e não passivos) do programa, que tem 17 anos de funcionamento.

Embora não tenha sido possível aprofundar em que medida essa participação se dava, a ênfase neste aspecto era vista como um elemento positivo que propiciaria uma maior autonomia e independência desses sujeitos, condição considerada essencial para a vida adulta. O programa era valorizado, também, porque buscava se distanciar da imagem de uma instituição que oferece um serviço aos jovens com um objetivo específico pré-determinado. Nesse sentido, os profissionais evitavam usar termos como “público-alvo”, “clientes”, “usuários”, “participantes” e se recusavam a demarcar um “perfil de jovens atendido” ou qualquer outro termo que implicasse em uma ideia de serviço prestado e na rotulação dos indivíduos que participavam das iniciativas e do próprio trabalho desenvolvido. Em seu site institucional, a mensagem da organização era a seguinte: “não definimos atividades para os jovens fazerem, mas em vez disso, damos o suporte para que eles desenvolvam suas próprias oportunidades, o que permite que eles desenvolvam mais habilidades e confiança nesse processo”⁴¹ (tradução minha).

Por conta dessa indefinição de termos, eu tive algumas dificuldades em um primeiro momento para compreender o que acontecia nesse lugar e qual o perfil de jovens participavam das atividades, o que me causou um certo estranhamento. Inclinada pela minha experiência com alguns projetos sociais voltados para jovens pobres no Brasil - que, em geral, se justificam pela escassez de oportunidades de trabalho e renda, pela necessidade de “inclusão social” ou ainda (de forma nem sempre explícita), para prevenir que esses jovens se engajem em atividades criminosas -, comecei a pensar quais seriam as razões alegadas ou não que justificavam o funcionamento da organização, porque os próprios profissionais não expunham isso de forma explícita.

Participei de uma visita, durante um evento, chamado “*Open Day*”, quando eles organizavam a abertura do espaço para a comunidade, de forma a divulgar as atividades realizadas. O espaço funcionava em uma Igreja construída no século XVIII no centro da cidade de Dundee. Neste local fui recebida na entrada por um grupo de jovens que integrava o

⁴¹ Conforme o original em inglês: “We don’t ‘put stuff on’ for the young people, instead we support them to develop their own opportunities – that way there’s a shed load more skills and confidence developed”. Disponível em: <<http://www.hotchocolate.org.uk/index.html>>. Acesso em: 19/01/2018.

programa e estava responsável naquele dia por realizar um tour por todas as instalações. Esses jovens explicavam o que era feito em cada uma das salas aos visitantes. Junto comigo no tour guiado havia pais, irmãos e demais familiares dos jovens, e algumas pessoas que, ao que tudo indicava, seriam da universidade, já que alguns dos voluntários eram professores das Universidades de Dundee, como o professor que me convidou para ir até lá.

Como pude perceber através das exposições de pinturas, fotografia, músicas e diversas outras expressões artísticas que aconteciam no local, o único critério definido para integrar a instituição era a faixa etária (de 12 até os 21 anos). O “foco”, em princípio, era a condição juvenil, com uma ênfase muito grande na valorização do grupo de pares e na criação de vínculos entre os jovens. Contudo, um dos momentos que ganhou mais holofotes dos organizadores do evento foi a exibição de um vídeo que continha o depoimento de vários jovens narrando suas experiências particulares diante de um quadro clínico de depressão. Confesso que essa atividade me causou um certo desconforto, pois destoou de todo o ambiente descontraído que havia sido construído até então. Ao fim e ao cabo, os depoimentos - que envolviam conflitos pessoais diante de dinâmicas familiares, questões envolvendo problemas de autoestima e ainda o consumo abusivo de drogas lícitas e ilícitas -, exprimiam a superação dessas questões mediante os vínculos criados e suporte ofertado pela instituição.

Ao final dessa exibição, que teve uma carga emocional mais forte, gerando silêncio e seriedade entre os participantes, o gestor da instituição falou sobre o trabalho desenvolvido, cumprimentou o público e deu sequência apresentando as outras atividades que aconteciam no local. Esse gestor comentou sobre a transitoriedade do espaço na vida dos jovens, frisando que eles não deveriam se alongar muito neste, trazendo o exemplo de pessoas que queriam permanecer mais tempo no local mesmo quando não faziam mais parte da faixa etária permitida.

Segundo me contou depois em conversa informal, alguns destes jovens optavam por realizar trabalho voluntário na instituição. De acordo com ele, o *Hot Chocolate* é uma comunidade que reúne jovens e os auxilia nas questões que os afetam nessa fase da vida e que de alguma forma os limitam a alcançar seu potencial completo. Nesse sentido, a organização buscava contribuir na trajetória desses sujeitos, fomentando seu engajamento com a comunidade e com o futuro, numa perspectiva de construção de cidadania. Embora o programa fosse aberto aos jovens de um modo geral, conforme pude perceber a partir de conversas com alguns dos jovens e com os profissionais durante as exposições nesse evento, tudo indicava que havia uma predominância maior de jovens de camadas populares, que tinham mais dificuldades

na escola, dificuldades nos relacionamentos intrafamiliares, ou ainda, dificuldades para ingressar no ensino superior.

Para mim, era mais difícil notar os signos distintivos de classe no contexto escocês, sobretudo nesses meses iniciais em que eu ainda me ambientava. No entanto, mais de uma vez, o sotaque de alguns jovens e a maneira de falarem foi mencionada sutilmente como um indicativo de uma classe social mais desfavorecida. Vale a pena mencionar que em um documento de prestação de contas divulgado em seu site institucional com o qual tive contato posteriormente, a ONG expõe como um de seus objetivos o de promover “o bem-estar emocional, mental, espiritual e físico daqueles sofrendo as consequências da privação, da pobreza, da exclusão social, das más condições de saúde, do abuso ou do desemprego de modo a avançar para o desenvolvimento da comunidade”⁴² (tradução minha). Isso de certa forma respondeu à minha curiosidade com relação à necessidade de justificar ao público, incluindo os financiadores, o empenho de recursos para esta instituição, sobretudo, em um documento que trata especificamente da prestação de contas. No entanto, a meu ver, a atividade de exibição do vídeo durante o Open Day comentada anteriormente, foi a forma mais eficaz elaborada para convencer o público moralmente (que contava também com representantes do governo e de outras ONGs que aportam recursos, e com membros da comunidade que podem contribuir através de doações diretas) sobre a necessidade de funcionamento da instituição.

2.4. PRIMEIRAS CONVERSAS COM A POLÍCIA ESCOCESA

Uma outra pessoa que me auxiliou a compreender mais sobre o contexto escocês foi um professor e pesquisador da Universidade de Abertay, em Dundee. Ele era da cidade de Glasgow e foi meu interlocutor privilegiado para assuntos relacionados a programas desenvolvidos pela polícia voltados para jovens. Antes de ser professor no departamento de Sociologia da Universidade de Abertay, ele tinha sido policial na Strathclyde Police Force por 30 anos⁴³, a polícia de Glasgow, antes da unificação das polícias na Escócia – que agora se chama Police

⁴² Disponível em: <<http://www.hotchocolate.org.uk/resources/2016HCTaccounts.pdf>>. Acesso em: 10/01/2018.

⁴³ Conforme alguns policiais me falaram durante entrevistas, após 30 anos na polícia a aposentadoria é compulsória.

Scotland⁴⁴. A Police Scotland, responsável pelo policiamento em toda a Escócia, é a segunda maior força policial no Reino Unido, após a Polícia Metropolitana de Londres. Foi formalmente criada em abril de 2013, quando houve a fusão entre oito forças policiais e mais dois serviços especializados, que abarcam uma agência especializada em crimes e outra em drogas (*Scottish Crime and Drug Enforcement Agency*).

Este interlocutor conversou comigo sobre sua experiência como *manager* em um dos programas que eu planejava estudar, o *Community Initiative do Reduce Violence - Glasgow*, que será discutido mais à frente. Além de me ajudar a compreender melhor a dinâmica do trabalho policial, posteriormente, ele também me indicou alguns contatos de sua rede para que eu pudesse entrevistar, além dele próprio ter me concedido uma entrevista.

Durante esse período que antecedeu a aprovação do comitê de ética, pude conversar com três jovens na faixa etária dos 26 aos 29 anos que estavam presos na Escócia. O contato com eles se deu através do meu supervisor. A ida deles à Universidade de Dundee surgiu a partir de um vínculo estabelecido inicialmente durante um projeto, que envolvia um curso de leituras com pesquisadores da área de sociologia e da saúde pública no ambiente prisional. Posteriormente, por meio dos contatos firmados com os pesquisadores, eles haviam recebido uma autorização da instituição onde estavam cumprindo pena para poderem frequentar a universidade em um dia da semana, sob a supervisão do professor do departamento de sociologia que gerenciou o CIRV-Glasgow, mencionado anteriormente. Um desses jovens recebeu autorização também para realizar o curso de mestrado. A autorização para as idas à universidade, conforme me explicaram, se deu em virtude do atestado de “bom comportamento”, que significava o não envolvimento em brigas e a não utilização de drogas ilegais na prisão.

Toda segunda-feira eles deixavam a prisão e iam para a biblioteca da Universidade estudar e mantinham contato com professores por conta de um projeto. Eu já havia desistido de realizar entrevistas com jovens, pois não havia tempo hábil para solicitar autorização. Por isso, a oportunidade de conversar com esses rapazes, ainda que brevemente, foi importante para pensar sobre alguns aspectos que guardam relação com as temáticas discutidas nessa pesquisa.

⁴⁴ Disponível em: <<http://www.scotland.police.uk/>>. Acesso em: 10/01/2018.

Os três haviam frequentado o curso de graduação à distância na prisão através da *Open University*⁴⁵, que é uma universidade de ensino a distância, fundada e mantida pelo governo do Reino Unido. O meu primeiro estranhamento no contato com eles foi exatamente o fato de eles terem realizado um curso superior na prisão. Num primeiro momento me veio aquela sensação de encantamento com o contexto em que eu estava, ou seja, um país de “primeiro mundo” onde os presos tinham a possibilidade de cursar um nível superior, onde “tudo funcionava”. Minha surpresa também foi com relação à maneira pela qual eles falavam sobre si e a qualidade das discussões acadêmicas que pude ter com eles, ainda que por um período breve. Aos poucos, conforme conversávamos, eles foram me explicando que a situação não era tão positiva como eu poderia pensar, e que, na visão deles, eles representavam uma parcela ainda pequena de pessoas que poderiam cursar um curso superior na prisão, porque, dentre outros motivos, dependem de financiamento externo para isso. Eles me forneceram dados do *Scottish Prison Service* (SPS)⁴⁶, que indicam que, desde 2013, houve um aumento de 50% no número de presos cursando ensino superior na Escócia, variando de 40 para 60 indivíduos, em um total de 8.148 presos em 2016 (SPS, 2016), portanto, o percentual de pessoas cursando o ensino superior era de 0,7%. No Brasil, segundo dados do Sistema de Informações Penitenciárias (Infopen), relativos ao mês de outubro de 2012, haviam 127 presos cursando graduação, de um total de 533.027 presos no país, ou seja, o percentual de pessoas que estavam cursando o ensino superior era de 0,02%⁴⁷.

Em seguida, a minha sensação de deslumbramento foi anulada quando dois deles me contaram que estavam presos desde os catorze anos de idade, e fazia quinze anos que estavam na prisão. Ouvir de um deles a frase “já passamos mais tempo da vida na prisão do que fora dela”, me fez refletir mais ainda sobre a questão do encarceramento como um dos principais dispositivos de controle e punição. Este jovem havia sido preso por tentativa de homicídio durante uma briga com facas. Esta fala me fez refletir ainda sobre a questão da idade mínima para imputação de pena. Cabe mencionar que, no Brasil, apesar do empenho de parte dos movimentos que clamam por medidas mais punitivas de restrição da liberdade, estes ainda não conseguiram derrubar o limite etário mínimo de 18 anos para a imputação de responsabilidade penal e a proibição de permanência na prisão por prazo superior a 30 anos. No caso de jovens

⁴⁵ Disponível em: <<http://www.open.ac.uk/>>. Acesso em: 10/01/2018.

⁴⁶ O Scottish Prison Service (SPS) é uma agência pública financiada pelo Governo escocês, criada em abril de 1993, com o objetivo de oferecer serviços de custódia e reabilitação população condenada em corte.

⁴⁷ Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/brasil-tem-127-presidiarios-cursando-ensino-superior-8726324>>. Acesso em: 21/01/2018.

menores de 18 anos, denominados “jovens infratores”, o tempo máximo de permanência nas instituições socioeducativas é de três anos.

No contexto escocês, contudo, a idade mínima de responsabilidade criminal é de 12 anos em casos extremos, embora, na prática, aqueles com idade maior de 16 anos sejam os que estão mais sujeitos a serem sentenciados a uma detenção em uma instituição de jovens infratores (*Young offenders institution* - YOI). Na Escócia, a sentença para maiores de 18 anos pode se estender para vida adulta em casos como homicídios ou abuso sexual. Até os 21 anos de idade, a pessoa é mantida em uma instituição de jovens infratores, até ser transferida para uma prisão de adultos para completar a sentença (FERNANDES, SWINNEY, *et al.*, 2018). Os jovens com quem conversei me contaram que ficaram os primeiros 10 anos de reclusão sem poderem sair da prisão e, posteriormente, passaram a sair eventualmente, a partir de uma série de avaliações de risco. Nessas saídas eles eram acompanhados de perto por funcionários da prisão e deveriam seguir um perímetro pré-determinado. Atualmente, as saídas para visitar parentes durante feriados e por períodos maiores são mais frequentes.

Em razão do pouco tempo restante para realizar a pesquisa, e das dificuldades em função do tempo de aprovação do comitê de ética, optei por focar nas entrevistas com policiais que eram gestores de programas de prevenção voltados para jovens e que responderam de forma rápida sempre que precisei fazer algum contato via e-mail. O contato com esses profissionais se deu por meio de dois pesquisadores que me enviaram uma lista de contatos seus, para que eu pudesse me apresentar e solicitar o agendamento das entrevistas. A maioria desses profissionais trabalhava na cidade de Glasgow, que é maior cidade da Escócia e tinha mais iniciativas de prevenção da violência voltadas para jovens.

2.5. “SORRIA, VOCÊ ESTÁ EM GLASGOW”: A CAPITAL DOS HOMICÍDIOS NA EUROPA

Glasgow foi por muito tempo socialmente representada como a cidade mais violenta da Escócia, e como uma das mais violentas da Europa, recebendo a alcunha de “capital dos homicídios” no oeste europeu. Isso se refletiu também na imagem da Escócia internacionalmente. Em função disto, a maior parte dos programas de prevenção voltados para jovens se localizava na cidade de Glasgow, que é a maior cidade da Escócia e a terceira maior

cidade do Reino Unido, com uma população de 615.070 habitantes em 2016. Situa-se às margens do rio Clyde, no Oeste do país. Segundo dados do *Glasgow Indicators Project*⁴⁸, sua população vem aumentando nos últimos dez anos, após várias décadas em declínio. As razões para o crescimento se devem ao aumento na taxa de natalidade - que vem excedendo a taxa de mortalidade desde 2007- e a uma intensificação da migração para cidade. Glasgow é uma das cidades com a população mais diversa etnicamente da Escócia; em 10 anos, o percentual de minorias étnicas aumentou de 5% em 2001, para 12% in 2011.

Ainda segundo o *Glasgow Indicators Project*, entre 2011 e 2012, mais de 7.500 crimes foram cometidos por jovens (menores de 18 anos) em Glasgow. A probabilidade de ser vítima de violência ou de cometer uma ofensa violenta é considerada maior a partir da adolescência. As áreas onde os problemas de segurança existiam permaneceram iguais durante décadas, e geralmente são concentradas dentro e ao redor das áreas mais desfavorecidas. Na maior parte das vezes, essas áreas correspondem aos bairros onde se concentram as habitações conhecidas como *housing schemes*, ou apenas *schemes*⁴⁹, que são grandes blocos de apartamentos, semelhantes a um conjunto habitacional, construídos pelo governo para populações de baixa renda. Após a Segunda Guerra Mundial, o governo escocês anunciou a construção de 50 mil casas por ano para substituir as moradias precárias que existiam, e grandes *schemes* foram construídos para tentar resolver o problema. No entanto, essas moradias se localizavam longe do centro e em áreas sem infraestrutura urbana. Nos anos subsequentes, alguns desses locais experimentaram investimentos em urbanização; no entanto, algumas questões ainda persistem em termos de saúde, educação e desemprego - que estão intimamente relacionadas com as questões de segurança.

⁴⁸ O Projeto tem o objetivo criar um recurso acessível que informe um público amplo sobre o bem-estar da população de Glasgow, trazendo indicadores em vários domínios (por exemplo, saúde, pobreza, educação, meio ambiente). Tem sido desenvolvido pelo Glasgow Centre for Population Health (GCPH), com apoio de vários parceiros como: Glasgow City Council, Glasgow's Community Planning Team, Community Safety Glasgow, Glasgow Life, the University of Glasgow, NHS Greater Glasgow and Clyde and the International Futures Forum. Disponível em: <http://www.understandingglasgow.com/about_the_project/about_the_project>. Acesso em: 30/01/2018.

⁴⁹ Em 2010 a rede de TV *BBC Scotland* lançou um documentário chamado *The Scheme*, que mostra a vida e a rotina de seis famílias que moram em housing schemes em Glasgow. A série se tornou bastante popular não só na Escócia, mas em todo Reino Unido, recebendo uma premiação pela *British Academy of Film and Television Arts* (BAFTA). O documentário se tornou também alvo de polêmicas e acusações por trazer à tona aspectos dramáticos da vida dos moradores dessas localidades, fazendo com que fosse considerado por alguns críticos como “*poverty porn*” ou pornografia da pobreza. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/tv-and-radio/tvandradioblog/2010/may/28/the-scheme-bbc>>. Acesso em 22/01/2018.

No ano de 2005, um relatório publicado pela Organização Mundial de Saúde e amplamente veiculado nos principais canais de imprensa britânicos, como o jornal *The Guardian* e a rede *BBC News*, informava que a Escócia tinha a segunda maior taxa de homicídios no oeste Europeu e os escoceses corriam o risco três vezes maior de serem assassinados do que os seus vizinhos galeses e ingleses. Segundo revelava a matéria do *The Guardian*⁵⁰, “*Scotland has second highest murder rate in Europe*”; naquele ano, a taxa de homicídios na Escócia tinha sido de 2,33 por 100 mil habitantes, enquanto que na Inglaterra e no País de Gales havia sido de 0,7 por 100 mil habitantes. A matéria relacionava os índices de violência às atividades de gangues que supostamente controlariam o comércio de drogas em Glasgow. A violência também era atribuída a uma chamada “cultura de andar com facas” de jovens rapazes.

Na reportagem da rede *BBC News*, a manchete “*Scotland worst for violence – UN. Scotland has been named the most violent country in the developed world by a United Nations report*”⁵¹, informava que o país havia sido nomeado como o mais violento no chamado “mundo desenvolvido”, segundo um relatório das Nações Unidas. A reportagem trazia ainda a imagem de um homem com cortes do rosto e uma cicatriz causada por uma cirurgia que, ao que tudo indica, seria de reconstrução facial após um ferimento com faca. Essa cicatriz é conhecida popularmente pelo termo “*Glasgow smile*” (sorriso de Glasgow), que consiste no corte intencional feito com facas ou garrafas quebradas nos rostos da vítima durante as brigas de gangues, que pode ir dos cantos da boca até as orelhas, deixando uma cicatriz na forma de um sorriso.

Ambos os veículos de informação associavam a violência ao consumo de álcool e drogas ilegais. No entanto, enquanto *The Guardian* focalizava o problema da violência como localizado principalmente em Glasgow, a rede *BBC News* ressaltava a questão como um problema nacional, vinculando o aumento da violência ao porte de facas por jovens rapazes associados a uma “cultura da violência”. Embora ambas as matérias tenham mencionado as críticas de autoridades policiais escocesas aos relatórios da OMS e das Nações Unidas - sobretudo porque os registros policiais escoceses divergiam dos divulgados pelas organizações internacionais-, elas também traziam depoimentos que prometiam medidas para o enfrentamento do problema da violência. De forma mais genérica, algumas lideranças políticas

⁵⁰ Disponível em: <<https://www.theguardian.com/uk/2005/sep/26/ukcrime.scotland>>. Acesso em: 31/01/2018.

⁵¹ Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/4257966.stm>. Acesso em: 31/01/2018.

de partidos conservadores clamavam pela necessidade de uma abordagem de “tolerância zero”. Como medidas mais objetivas, um porta-voz do governo entrevistado na reportagem da BBC anunciava que o governo iria lidar com a “cultura da violência” dobrando a penalidade máxima para o porte de facas -a mudança seria de dois para quatro anos de reclusão -, e aumentando a idade mínima permitida na legislação para compra de facas - de 16 para 18 anos. Além disto, foi citado que seriam fortalecidos os poderes policiais para prender pessoas suspeitas de carregar facas. Também foram mencionadas reformas nas leis relativas ao consumo de álcool, visando reduzir a ocorrência de crimes violentos. De fato, no momento em que realizei meu trabalho de campo na Escócia em 2016, muitas dessas mudanças já haviam sido implementadas, com destaque para o aumento da pena para o porte de facas para quatro anos de prisão.

É curioso notar que, a despeito da baixa taxa de homicídios se comparada aos padrões brasileiros, tamanho foi o pânico moral causado por esses relatórios, que veículos mais alarmistas, como o escocês *The Scotsman.com*⁵², chegaram a afirmar que o crime violento tinha aumentado tanto na Escócia que havia chegado a níveis comparáveis ao de cidades “do terceiro mundo” (sic), como o Rio de Janeiro⁵³.

Nesse mote de resolver o chamado “problema das gangues”, que será discutido no capítulo 5, e os crimes envolvendo o porte de facas, diversas iniciativas foram propostas pelas autoridades do governo escocês, nas quais uma metáfora de “guerra às gangues” fora acionada para aludir à gravidade do problema.

Uma iniciativa que surgiu em 2005 e ganhou grande expressão foi o programa *Violence Reduction Unit*, criado pela então polícia de Glasgow, a *Strathclyde Police Force*. O programa surgiu como uma resposta aos considerados altos indicadores de violência, e propunha uma nova abordagem para lidar com a questão dos crimes violentos. O objetivo naquela época era “combater todas as formas de comportamento violento, em particular os crimes com facas e a posse de armas entre homens jovens dentro e ao redor de Glasgow” (tradução minha)⁵⁴. O programa foi influenciado pelo Relatório Mundial sobre Violência e Saúde da Organização

⁵² O site *The Scotsman*, o *Scotsman.com*, inclui uma página de notícias, local de trabalho, local de propriedade. Faz parte do *The Scotsman Publications Ltd*, que publica o jornal compacto diário escocês *The Scotsman*, publicado em Edimburgo, no Reino Unido. Foi um folhetim até 16 de agosto de 2004. Sua publicação irmã, o jornal dominical *Scotland on Sunday*, continua a ser um folhetim. Também emite o *Edinburgh Evening News* e da série de jornais gratuitos *Herald & Post* em Edimburgo, Fife, e West Lothian.

⁵³ Disponível em: <<https://www.scotsman.com/news/scotland-tops-un-danger-list-with-booze-and-blades-culture-1-1403952>>. Acesso em: 31/01/2018.

⁵⁴ Disponível em: <<http://www.actiononviolence.org.uk/about-us>>. Acesso em: 01/02/2018

Mundial de Saúde (2002), e propôs adotar uma “abordagem de saúde pública” (“*public health approach*”) para lidar com a violência, conforme é possível observar abaixo:

Tratando-a como uma doença, o VRU procurou diagnosticar o problema, analisar as causas, examinar o que funciona e para quem e desenvolver soluções, que, uma vez avaliadas, poderiam ser ampliadas para ajudar outras pessoas⁵⁵ (tradução minha).

Nesse cenário, duas pessoas se destacaram no debate público sobre “como resolver o problema das gangues”. A primeira delas, um chefe de polícia de grande prestígio, reconhecido por ter anos de experiência em homicídios, drogas e crime organizado, ocupou o posto de gestor do VRU na *Strathclyde Police Force*. John Carnochan defendia a necessidade de uma nova forma de se pensar sobre o problema com ênfase na prevenção para mudar os indicadores de violência. Além desse profissional, uma mulher, enfermeira e psicóloga forense que trabalhava em um setor da inteligência policial, Karyn McCluskey⁵⁶, assumiu o cargo como vice gestora. Para ambos, as medidas em curso até então de intensificação do patrulhamento a pé, de aumento nas abordagens policiais e no próprio encarceramento de indivíduos que cometiam crimes não estavam funcionando para impedir a ocorrência de esfaqueamentos e mortes. Esses dois profissionais foram as figuras centrais associadas ao programa então desenvolvido e considerados posteriormente como espécies de “heróis” responsáveis pelas mudanças nos indicadores de violência⁵⁷.

Nesse contexto, o VRU agregou, junto às forças policiais que lideravam o programa, profissionais e instituições da saúde, da educação e do serviço social. Segundo o site institucional⁵⁸, o objetivo era “criar mudanças de atitude de longo prazo na sociedade, em vez de uma solução rápida” (tradução minha). Ainda segundo o discurso dos gestores publicizado no canal institucional mencionado, o VRU também se concentrou na aplicação da lei com o objetivo de “conter e gerenciar indivíduos que portavam armas ou estavam envolvidos em comportamentos violentos” (tradução minha). Em abril de 2006, o programa foi expandido para todo o país, criando um centro especializado escocês no combate a crimes violentos. Financiado

⁵⁵ Disponível em: < <http://www.actiononviolence.org.uk/about-us>>. Acesso em: 01/02/2018

⁵⁶ Karyn McCluskey: the woman who took on Glasgow's gangs. She tackled Glasgow's gangs and slashed violent crime on the streets. So how did Karyn McCluskey get such startling results in a city once known as the murder capital of western Europe? Disponível em: <<https://www.theguardian.com/society/2011/dec/19/karyn-mccluskey-glasgow-gangs>>. Acesso em: 12/01/2018.

⁵⁷ *Glasgow smiles*: how the city halved its murders by 'caring people into change'. Ten years ago, it was western Europe's murder capital. How did the city face up to endemic knife and gang crime – and why did it discontinue a key programme? Disponível em: <<https://www.theguardian.com/uk-news/2015/apr/06/glasgow-murder-rate-knife-gang-crime-police>>. Acesso em: 01/02/2018.

⁵⁸ Disponível em: < <http://www.actiononviolence.org.uk/about-us>>. Acesso em: 01/02/2018.

pelo governo, o trabalho da unidade era combater a violência sob todas as suas formas, desde as brigas de gangues até o abuso doméstico, além do *bullying* nas escolas e no ambiente de trabalho.

Já para lidar especificamente com o problema das gangues, o VRU importou uma iniciativa norte-americana, executada primeiramente em Boston, nos Estados Unidos, na década de 1990. O programa, desenvolvido em Glasgow, se chamou *Community Initiative to Reduce Violence* (CIRV) e será apresentado com mais detalhes no capítulo 5.

Embora Glasgow experimente um nível mais alto de problemas de segurança em comparação com outras áreas das autoridades locais escocesas, as tendências gerais sugerem que houve uma melhoria significativa ao longo da última década. Segundo dados do governo escocês⁵⁹, durante o período de dez anos, entre 2007 e 2017, o número de casos de homicídios na Escócia diminuiu 47% (54 casos), ou seja, diminuiu em números absolutos de 115 para 61 casos. A cidade de Glasgow representou um terço (33%) desse decréscimo. Entre 2016 e 2017, um quinto (12) dos 61 casos nacionais de homicídio registrados ocorreram na cidade de Glasgow. Nos últimos anos, uma ênfase significativa foi colocada em parcerias denominadas por gestores públicos como “multi-agências”, ou seja, que congregam diversos setores públicos e privados, de diversas áreas de intervenção, como, por exemplo, saúde, educação, segurança, em prol de um problema comum.

Tendo em vista o que foi dito acima, busquei nesse item descrever o contexto da pesquisa. No item a seguir caracterizo o campo realizado nos dois países e os sujeitos que participaram da pesquisa.

2.6. O CAMPO E OS SUJEITOS DA PESQUISA

Em meus campos de pesquisa no Brasil, a ideia foi mapear dois níveis de atuação da gestão: um, que englobava o trabalho realizado nas secretarias; e o nível local, que correspondia ao trabalho realizado diretamente com os jovens. No âmbito macro, as entrevistas focalizaram as visões de profissionais da secretaria de Estado de Segurança Pública e da Coordenadoria de

⁵⁹ *Homicide in Scotland, 2016-2017*. Statistical bulletin on crimes of homicide recorded by the police in Scotland in 2016-17. Disponível em: <<http://www.gov.scot/Resource/0052/00525786.pdf>>. Acesso em: 01/02/2018.

Polícia Pacificadora, e da secretaria de Esporte, Lazer e Juventude, que seriam responsáveis pelo planejamento, coordenação ou monitoramento e avaliação das ações. Já no nível local, no caso dos profissionais do Caminho Melhor Jovem (CMJ), o trabalho do gestor “local” ou “territorial” correspondia à supervisão do atendimento ao público realizado pelos profissionais da ponta do serviço, nos diversos “territórios” por onde os programas se materializavam, ou seja, nas favelas com UPP. No caso dos policiais das UPP, as entrevistas foram com policiais que desenvolviam projetos sociais voltados para os jovens.

As entrevistas foram realizadas entre os últimos meses de 2016 e os meses iniciais de 2017. Foram gravadas em áudio e depois transcritas para possibilitar a análise dos dados. Para manter a confidencialidade dos sujeitos, seus nomes foram substituídos por nomes fictícios no momento da apresentação dos resultados. O roteiro de entrevista (anexo 1) foi elaborado segundo os seguintes eixos: 1) identificação e trajetória profissional do entrevistado; 2) funcionamento do programa; 3) metodologia do programa; 4) relação com os jovens: público atendido, perfil, recrutamento e seleção.

2.7. OS GESTORES E POLICIAIS DA UPP

As entrevistas realizadas com os policiais militares só aconteceram após autorização concedida pela Coordenadoria de Assuntos Estratégicos – CAEs, Escritório de Pesquisa e Desenvolvimento da PMERJ, localizada no Quartel General da Instituição⁶⁰. O primeiro contato com esse setor da PMERJ foi realizado em fevereiro de 2017, quando enviei uma carta de apresentação da pesquisa e fui solicitada a preencher um formulário com maiores detalhes como o tema, justificativa, metodologia e por fim a compensação que meu estudo iria trazer, ou seja, segundo a própria descrição no formulário, eu deveria responder se o estudo estava em concordância com os interesses da corporação e em caso afirmativo, como a pesquisa poderia contribuir para o desenvolvimento da PMERJ. Após enviar este formulário, fiquei aguardando

⁶⁰ Como foi dito anteriormente, o contexto no qual realizei as entrevistas foi marcado por uma crise no estado do Rio de Janeiro, que afetou diretamente os sujeitos dessa pesquisa. Em janeiro de 2017, familiares de policiais militares do Rio de Janeiro fizeram protestos nas entradas de batalhões da PM. As reivindicações giravam em torno do pagamento de salários atrasados e de melhorias nas condições de trabalho, bem como o pagamento do 13º e de adicionais atrasados pelo patrulhamento durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos.

a resposta por um mês, até que entrei em contato novamente ao final de março e fui informada de que recentemente havia sido emitida uma nova portaria pela instituição, com novas exigências documentais para a realização de pesquisas⁶¹. Após o envio dessa documentação, a autorização foi concedida no dia seguinte.

Foram realizadas no total oito entrevistas com policiais oficiais e praças da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro que trabalhavam com o programa das UPP. A divisão entre oficiais e praças na PMERJ compreende a classificação com relação aos postos/graduações e funções na corporação que implicam em duas formas de acesso: ou se faz um concurso para ingressar como soldado (praças) ou o candidato submete-se ao exame de vestibular para ingressar como oficial. No círculo de oficiais há a divisão entre superiores (coronel tenente, coronel major); intermediários (capitão); subalternos (1º e 2º Tenente); praças especiais (aspirante a oficial e alunos oficiais). Já o círculo dos praças é constituído por subtenentes e sargentos (Subtenente, 1º Sargento, 2º Sargento, 3º Sargento); cabos e soldados⁶².

O acesso a essa rede foi facilitado através de um conhecido em comum, também pesquisador, que havia realizado trabalho de campo em áreas de UPP em anos anteriores. Ele me passou o e-mail de dois policiais, um que havia sido coordenador da CPP e outro que havia sido comandante de pelo menos quatro UPP nas zonas Norte e Sul da cidade do Rio de Janeiro, com os quais ele manteve contato próximo durante a realização da sua pesquisa. O contato obtido com esses interlocutores facilitou no acionamento dos outros policiais por eles indicados.

A primeira entrevista foi realizada no prédio da Secretaria de Segurança. As demais entrevistas foram realizadas na Coordenadoria de Polícia Pacificadora - CPP, localizada no bairro de Bonsucesso, próximo ao conjunto de favelas do Complexo do Alemão, em uma área conhecida como “antiga fábrica da Coca Cola”, que foi entre novembro de 2010 até meados de 2012, base militar do Exército durante a ocupação dos Complexos da Penha e do Alemão.

⁶¹ Nessa nova determinação foi necessário encaminhar os seguintes documentos: 1) O termo de proposta para a pesquisa. Com informações sobre o tema da pesquisa, justificativa, metodologia e compensação. Nesse último o pesquisador deveria indicar como o estudo poderia contribuir para o desenvolvimento da PMERJ. 2) Comprovante de matrícula na instituição de ensino a qual o pesquisador é vinculado. 3) Parecer do orientador. 4) Termo de compromisso atestando a disponibilidade em oferecer uma aula para oficiais e praças com os resultados obtidos com o estudo. 5) Termo de compromisso atestando a preservação do anonimato das informações coletadas.

⁶² A unidade de ensino responsável pela formação dos soldados chama-se Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP) e a duração média do curso de formação de soldados é de dez meses, atualizado em 2014 com a inclusão das disciplinas de Polícia de Proximidade, Administração Institucional de Conflitos, Tiro de defesa I e II e Tecnologias Não Letais (CORTES e MAZZURANA, 2015). Já a unidade de ensino responsável pela formação dos oficiais chama-se Academia de Polícia Militar D. João VI (APM) e a duração do curso de formação de oficiais é de três anos.

Dos oito profissionais entrevistados, cinco eram homens e três mulheres, e cinco eram oficiais (4 Major e 1 coronel) e três eram praças (2 cabos e 1 subtenente). Do quadro de oficiais, as funções ocupadas por eles haviam sido as seguintes: Coordenador Geral do Programa das UPP, Coordenador da CPP, Comandante de UPP, Assessor de Polícia de Proximidade na CPP, Coordenador de Comunicação na CPP, Superintendente de Educação na SESEG.

2.8. AS ENTREVISTAS E OS GESTORES DO CMJ

O contato com os gestores locais foi facilitado através de uma rede previamente mobilizada em pesquisa anterior desenvolvida durante o doutorado. A técnica utilizada para contatar os sujeitos da pesquisa foi a da bola de neve. Assim, um entrevistado ia indicando outros para que fossem entrevistados também. Isso funcionou particularmente bem com os gestores locais, ou seja, os gestores das UGT- Unidades de Gestão Territorial, que apresentaram uma postura mais aberta não só para participarem da pesquisa, mas durante as entrevistas também - talvez por se verem como mais distantes dos “olhos fiscalizadores” da secretaria e por isso com mais autonomia, talvez por estarem esperando a qualquer momento sua demissão, em função do contexto de crise.

Nesse sentido, eles falaram sobre o trabalho desenvolvido com certo pesar, pois consideravam que o programa parecia estar terminando justamente quando estava começando a decolar. As entrevistas funcionaram como um espaço de reflexão sobre as práticas desenvolvidas e sobre os dilemas enfrentados no cotidiano, nos quais eles compartilharam erros e acertos no trabalho desenvolvido, os limites e potencialidades e muitas questões que surgiram dessa experiência, para as quais ainda não tinham respostas definidas. Em função das mudanças de gestão por conta de alterações de secretários e de coordenadores gerais, as equipes passaram por muitas mudanças. Além disto, o processo de aprendizagem das dinâmicas de funcionamento do programa também foi ressaltado por todos como um aspecto positivo.

No âmbito macro da gestão, em nível da secretaria de Esporte, Lazer e Juventude, o acesso aos profissionais foi bem mais difícil. Conforme me foi revelado posteriormente, aparentemente outra pesquisadora já havia ido até a secretaria para realizar uma pesquisa com os profissionais, e não havia sido muito clara com relação aos objetivos, o que havia gerado uma certa reticência com relação à entrada de outros pesquisadores. Em que pese essa

explicação, a sensação que eu tinha é que os profissionais da secretaria tinham mais desconfiança com relação à minha pesquisa do que os funcionários das UGT. Era como se eu fosse uma espécie de fiscalizadora do trabalho desenvolvido.

A maior parte desses funcionários tinha a faixa etária próxima a minha, variando entre os 27 e os 37 anos. Apesar disso, isto não pareceu um fator que resultasse em maior abertura na interação com os entrevistados. Percebi que o ganho maior de confiança só ocorreu durante as entrevistas, que foram precedidas de uma apresentação minha. E o fato de eu já ter realizado pesquisas em favelas e com jovens era visto como um fator positivo de aproximação; eu não era apenas uma pesquisadora da academia que estaria ali para “investigar” o trabalho de meus entrevistados: era também uma pessoa que tinha ido a campo e sabia do contexto sobre o qual eles estavam falando, apesar do ponto de vista ser diferente

Apesar de estarem em uma posição superior hierarquicamente (ou por causa disso) em relação aos gestores locais, as entrevistas neste escalão foram agendadas com certo constrangimento e sigilo. E apesar de pedirem para encontra-los em locais próximos à secretaria, preferiram os espaços agitados de cafés e restaurantes no centro da cidade para conversarem e concederem as entrevistas, do que as salas de reunião da própria secretaria. Assim poderiam ter mais “privacidade”, como me confidenciaram. Alguns profissionais me pediram para não divulgar para outros que estavam concedendo entrevistas para a pesquisa. A única entrevista que realizei no espaço físico da Seelj foi com a coordenação geral do programa. Nesta entrevista, participaram o coordenador geral e mais três assistentes. Cabe ressaltar que este foi o quarto profissional a ocupar esta função, mas foi o que ficou mais tempo nesse posto. O programa também passou por sete secretários diferentes, sendo o último o secretário Marco Antônio Cabral, filho do ex-governador Sérgio Cabral, que no momento em que realizei as entrevistas já estava preso.

As disputas e acusações internas de profissionais com visões político-partidárias distintas eram tema presente nas entrelinhas de praticamente todas as entrevistas, principalmente quando o assunto girava em torno das mudanças de secretários e coordenadores do programa. Falas como “o programa só começou a decolar quando mudou do partido X para o partido Y”, ou ainda: “quando mudou ficamos mais distantes da secretaria, por conta de outros projetos que tinham mais visibilidade”, resumem um pouco das polaridades encontradas nas visões dos profissionais e nas dinâmicas presentes na política da gestão.

No total, foram entrevistados no CMJ 10 profissionais que atuaram no programa. Desses, três eram diretores de Unidades de Gestão Territoriais- UGT, sendo dois homens e uma mulher. Esses compõem o grupo que chamarei de gestores locais. Outros três eram coordenadores de áreas que trabalhavam na gestão que funcionava na secretaria, que serão chamados de gestão macro. A última entrevista que realizei foi com o coordenador geral do programa, e com mais três assessores dele. Em geral esses encontros variaram de quarenta e cinco minutos a duas horas e aconteceram em restaurantes, cafés e na própria secretaria, como já foi dito.

2.9. OS POLICIAIS-GESTORES EM GLASGOW

Como foi dito anteriormente, optei por focar as entrevistas com policiais que desenvolviam programas de prevenção do crime e da violência voltados para jovens. Em Glasgow, meu contato com esses interlocutores se deu por duas vias de acesso. O primeiro foi através de um pesquisador e professor de sociologia que tinha sido policial por 30 anos em Glasgow. Ele me enviou o contato de um policial, que havia sido o gestor do CIRV durante o tempo de funcionamento do programa; ocupava o posto de *Superintendent* e era responsável por coordenar atividades relacionadas à violência doméstica, ao uso da abordagem policial (*stop and search*) e a pessoas desaparecidas. O *Superintendent* foi o primeiro policial que entrevistei, e acredito que isto facilitou posteriormente no contato com outros policiais. O fato de ele ser um policial conhecido entre os pares e de se encontrar em uma posição hierárquica superior fez com que outros policiais, ao saberem que eu já havia o entrevistado, se sentissem mais prestigiados e confiantes em me concederem a entrevista. No total, entrevistei sete policiais na Escócia, cinco deles eram homens e duas eram mulheres. Todos eram policiais na faixa etária dos 40 aos 65 anos, com mais de 15 anos de carreira na polícia. Um já estava aposentado e outros dois iriam se aposentar em 2018, ao completarem 30 anos de serviço. Um deles era *Sergeant*, cinco eram *Inspectors* e um era *Superintendent*. O ranking da hierarquia policial na Escócia em ordem crescente é: *Constable*, *Sergeant*, *Inspector*, *Chief Inspector*, *Superintendent*, *Chief Superintendent*, *Assistant Chief Constable*, *Deputy Chief Constable*, *Chief Constable*.

A outra via de acesso aos entrevistados foi facilitada pelo supervisor no exterior, que acionou seus contatos através do *Scottish Institute for Policing Research* - SIPR, do qual ele era membro. Um dos pesquisadores deste instituto enviou um email para um policial no qual fui apresentada, assim como meu supervisor na Escócia, ambos como pesquisadores da Universidade de Dundee que desenvolviam estudos na área da violência no Brasil. Esse email foi enviado por um pesquisador de prestígio que realiza pesquisas sobre polícia e policiamento na Escócia há alguns anos e coordena também cursos voltados para a polícia escocesa. Acredito que as credenciais para minha aceitação no campo, bem como para a pronta resposta após o meu contato direto com os sujeitos da pesquisa, foram dadas a partir deste contato inicial. Além disto, a menção à pesquisa realizada com policiais no Brasil, como pude perceber durante as entrevistas, gerava certa curiosidade entre os entrevistados e até mesmo uma simpatia com o tema. Nas entrelinhas das narrativas de todos os policiais por mim entrevistados, transparecia um notório orgulho profissional, e uma percepção de legitimidade no trabalho desenvolvido junto à sociedade, que se evidenciou de forma mais explícita na frase proferida por uma policial: “*We rule by consent*” (*Nós governamos através do consentimento*)⁶³.

Em seguida me foi enviada uma lista com nome de policiais e de projetos que eles coordenavam voltados para jovens. Contatei-os individualmente via e-mail. Dentre os que me foram listados, por conta de incompatibilidade de agendas, não consegui entrevistar apenas uma policial, que desenvolvia um trabalho voltado para filhos de presos em uma prisão em Edimburgo. Chamou-me atenção que, da lista de pessoas e iniciativas que me foram recomendadas para pesquisa, apenas essa se localizava fora de Glasgow.

O restante dos policiais entrevistados trabalhava ou já havia trabalhado nos seguintes programas: *Community Initiative to Reduce Violence* (CIRV Glasgow), *One Glasgow*, *Knife Crime Prevention through Partnership approach* e *You're Asking For It initiative – tackling youth access to alcohol*. Com exceção do CIRV-Glasgow, que funcionou desde junho de 2008 até julho de 2011, todos os demais programas ainda estavam em funcionamento no momento em que realizei as entrevistas. De todos esses programas, optei por focar na análise no *Community Initiative to Reduce Violence*, conforme será visto no capítulo 5.

⁶³ A frase faz uma alusão à própria razão de ser das polícias e a ideia de poder de polícia, que é legitimado pelo consentimento da sociedade.

2.10. ANÁLISE DOS DADOS

Para a análise dessas informações utilizei como referencial metodológico a análise interpretativa (GEERTZ, 1989), informada pela abordagem das representações sociais. As representações sociais podem ser compreendidas como blocos de sentido, articulados, sintonizados ou em oposição a outros blocos de sentido, compondo uma teia de significados que permite o conhecimento da realidade analisada. Desta perspectiva, os pontos de vista, concepções e expressões do grupo pesquisado podem ser interpretados como textos, conectando-os com a estrutura social mais ampla. A utilização da abordagem das representações sociais proporciona, portanto, um entendimento mais amplo dos fatos sociais mediante a análise das relações que os grupos estabelecem com seu mundo social, da maneira como eles interiorizam as experiências sociais e como interpretam as mesmas (MINAYO, 2010).

Para Maria Stela Porto (2014), as representações sociais estão vinculadas ao campo social no qual são definidas, construídas e regulamentadas e o que os atores sociais narram varia segundo as representações que estes fazem sobre o fenômeno. Sendo assim, variam de acordo com quem produz e impõe normas e quem as faz cumprir, e conforme as modalidades de funcionamento e a intensidade dos controles sociais (formais e informais). Nessa análise, portanto, cabe levar em consideração os múltiplos pertencimentos nos quais os indivíduos e grupos se inserem que impactarão suas representações sociais (idem).

O material que segue é resultado de entrevistas individuais que foram realizadas com gestores do programa Caminho Melhor Jovem, com policiais militares e gestores que trabalhavam no programa das UPP e com policiais que gerenciavam um programa de prevenção da violência (*Community Initiative to Reduce Violence - CIRV Glasgow*) na Escócia. Dessa maneira, busco explorar os modos como os gestores de programas sociais voltados para jovens pobres e de periferia percebem o alcance dessas intervenções e suas narrativas em torno da prevenção da violência e do controle do crime. Atendendo às exigências éticas da pesquisa, o projeto foi apresentado e aprovado pelo Comitê de Ética e Pesquisa da ENSP e da Universidade de Dundee, e todos os sujeitos da pesquisa foram informados acerca dos objetivos da pesquisa e convidados a assinar um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (apêndice), o qual lhe garante o anonimato das informações e o caráter voluntário da participação (resolução CNS nº 466/2012 sobre pesquisa envolvendo seres humanos).

3. AS UNIDADES DE POLÍCIA PACIFICADORA – UPP

Neste capítulo, após caracterizar o programa das UPP, expondo os princípios que orientam as práticas policiais, bem como as diretrizes que compõem sua estrutura normativa, me detenho na análise das entrevistas realizadas com os policiais.

As UPP foram criadas por meio de um projeto da secretaria estadual de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de instituir bases de policiamento permanente em áreas de favela de modo a inibir a presença de grupos armados locais. A implementação das Unidades de Polícia Pacificadora no Estado do Rio de Janeiro se iniciou em dezembro de 2008, na favela Santa Marta, localizada na zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. No final de 2017 eram 38 Unidades de Polícia Pacificadoras – UPP em funcionamento, distribuídas por diversas áreas da cidade (ANEXO 1).

Existem vários mitos de origem do programa. De acordo com a narrativa oficial presente no guia “UPP: da Origem do Programa à Política de Pacificação” (RIO DE JANEIRO, 2015), as experiências anteriores de policiamento implantados em áreas de favelas ou em seu entorno pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro tiveram um papel relevante para que o programa das UPP pudesse existir. São mencionados os chamados PPC (Postos de Policiamento Comunitário), na década de 1980; as Companhias de Policiamento Comunitário, na década de 1990⁶⁴; e, mais recentemente, os GPAE (Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais), no início dos anos 2000.

Todas essas experiências tinham em comum o fato de serem caracterizadas pelas forças policiais como “estratégias de aproximação”, que buscavam a oferta cotidiana e regular de policiamento em favelas, inspirada pelos princípios da polícia comunitária. Segundo o mesmo guia, essas ideias começaram a ser introduzidas na polícia militar pelo Coronel PM Carlos Nazareth Cerqueira, que foi comandante-geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

⁶⁴ Entre os anos 1993 e 1994 ocorreu uma experiência de policiamento comunitário nos bairros de Copacabana e Leme, no Rio de Janeiro, que começou a ser desativada em 1995. Diversos foram os problemas que impediram que o projeto fosse para a frente. Dentre eles, Muniz et al destacam: a resistência de setores da comunidade e da Polícia e a dificuldade de coordenar a atuação juntamente com outros órgãos públicos, a falta de integração desta iniciativa a um plano mais amplo que significasse uma transformação na política de segurança, ou que pelo menos envolvesse outras unidades policiais e engajasse mais esferas do poder público, já que o programa ficou restrito apenas a Polícia Militar e dentro desta, a apenas um regimento, fazendo com que ganhasse o status de “projeto especial” (MUNIZ, LARVIE, *et al.*, 1997).

em 1983 e 1984 e entre 1991 e 1994. Neste período, conforme vemos em Mesquita Neto (2004) e em Albernaz, Haydée e Patrício (2007) houve um grande investimento sobre o tema, com a realização de seminários, a construção de manuais de procedimentos e a produção de um caderno sobre o policiamento comunitário pela PMERJ.

A experiência, contudo, que mais se aproxima das UPP foi a do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais, o GPAE, desenvolvido em parceria com a ONG Viva Rio. Este grupamento representou uma modalidade de policiamento comunitário empregado em áreas de favelas, inspirado na experiência do programa “Cessar Fogo” desenvolvido em Boston, nos Estados Unidos (FERNANDES, 2003).

Quatro princípios orientavam este programa. Em primeiro lugar, a ideia de que o GPAE era uma unidade especializada em policiamento comunitário em áreas de favelas. Em segundo lugar, em termos operacionais, via-se a necessidade de trazer a estrutura do comando para a favela, ou seja, que os oficiais estivessem presentes, assim como as demais estruturas de apoio, para que a Polícia, enquanto instituição, estivesse próxima aos moradores de favelas. O terceiro princípio consistiu na ideia de separar a repressão à venda de drogas, da repressão ao controle armado do território. Ainda que não estivesse claro como isso se concretizaria na prática, a prioridade do policiamento seria a de coibir a presença e a ostentação de armamentos, os confrontos entre grupos armados e entre esses e a polícia. E por fim, o quarto princípio era de que a “Polícia sozinha não produz segurança” (FERNANDES, 2003, p. 95)⁶⁵.

⁶⁵ O primeiro GPAE foi fundado nas comunidades do Pavão Pavãozinho e Cantagalo no ano 2000 e em 2004 já havia mais três na cidade do Rio de Janeiro: Formiga/ Chácara do Céu/ Casa Branca, Vila Cruzeiro e Morro do Cavalão, em Niterói. Sua inovação à época correspondia à permanência da polícia nas favelas. E de um modo geral as diretrizes que fundamentavam o projeto pregavam intolerância em relação: à presença de armas de fogo no interior das comunidades; ao envolvimento de crianças em dinâmicas criminais de qualquer natureza; às ações violentas, arbitrárias, abusos de poder, ou convivência com práticas criminais por parte de policiais civis ou militares no interior das comunidades. Assim, o objetivo não era eliminar permanentemente o tráfico de drogas, mas sim reduzir os crimes contra a vida (NOVAES e CUNHA, 2003; MINAYO et al, 2004). Albernaz, Caruso e Patrício (2007), a respeito do GPAE, classificam como indicador de sucesso do projeto o fim dos tiroteios e a diminuição da presença visível de traficantes de drogas armados, tomando como referências as opiniões de moradores locais, de comandantes das unidades e até mesmo de moradores das áreas vizinhas as favelas. No entanto, a relação tradicionalmente conflituosa entre polícia e moradores dos espaços de favela acabou por provocar o distanciamento mútuo destes atores, prejudicando a participação e limitando-a na maioria das vezes às denúncias (idem, 2007). Observam ainda que o GPAE funcionava como um “agente regulador das dinâmicas comunitárias”, ou seja, a polícia passou a intervir em várias dinâmicas da vida social local para além dos assuntos relacionados ao policiamento e a segurança propriamente ditas. Em 06 de janeiro de 2011 o Decreto Estadual 42.787 definiu que os GPAE seriam progressivamente substituídos pelas Unidades de Polícia Pacificadora na estrutura da PMERJ (RIO DE JANEIRO, 2015).

Para além do acúmulo de experiências que, embora não tenham tido continuidade, tiveram um papel histórico relevante, a narrativa oficial sobre a origem das UPP também menciona o intercâmbio de experiências com gestores de outros países. Por meio de uma Comitativa realizada em 2007, o então Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, e o Secretário de Estado de Segurança Pública na época, José Mariano Beltrame, lideraram uma comitativa composta pela cúpula da segurança pública estadual, com o intuito de conhecer melhor as experiências de Medellín e Bogotá, na Colômbia⁶⁶, vistas como cidades mais próximas da realidade fluminense no que tange à desigualdade social e ao problema do controle de territórios por grupos armados ligados a redes internacionais do tráfico de drogas e armas.

Além desses fatores, foram mencionadas três experiências internas relativamente desconexas, mas que contribuíram para servir de embasamento e conformação do que depois viria a ser o programa de polícia pacificadora. A primeira delas foi a estratégia adotada na favela Santa Marta, localizada no bairro de Botafogo, na zona sul da cidade, em dezembro de 2008, depois de uma série de confrontos armados na região e da divulgação na imprensa de imagens de criminosos ostentando armas de grande calibre pelas ruas e becos da favela. O comando responsável pelo policiamento da região optou por instalar uma Companhia de Policiamento Comunitário que funcionasse de forma mais permanente no local. O comando ficou sob a responsabilidade de um Capitão de Polícia Militar, no caso, uma mulher. Essa iniciativa posteriormente ficou sendo reconhecida como a primeira UPP.

Houve ainda a experiência realizada na Cidade de Deus, localizada na zona oeste da cidade do Rio de Janeiro. Segundo contam os relatos oficiais das forças de segurança pública, em novembro de 2008, depois de uma série de confrontos armados, o comando do Batalhão de Polícia Militar responsável pela área decidiu destacar cerca de 150 policiais, que passaram a ocupar, por tempo indeterminado, oito pontos fixos dentro da favela, até que em 2009 recebeu oficialmente a alcunha do programa UPP.

Por fim, a terceira experiência mencionada se situou na favela do Batan, localizada na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Esta favela se diferenciava das demais dentre outros fatores, por ser um espaço controlado por grupos paramilitares também conhecidos como “milícia”. Um caso que ganhou grande repercussão na imprensa foi a captura e tortura de uma equipe de jornalistas em 2008 que realizava uma série de reportagens sobre a ação da milícia

⁶⁶ Para um estudo comparativo sobre a atuação policial no Rio de Janeiro e em Bogotá ver Anjos (2016).

na região. Como resposta, as autoridades de segurança pública optaram por uma “ocupação permanente” da área; em 2009 foi instalada uma UPP na região, sendo considerada a segunda unidade. Essas três iniciativas foram mencionadas como sendo as primeiras que forneceram material empírico para que o programa começasse a ser “rascunhado” (RIO DE JANEIRO, 2015).

Os primeiros decretos que deram embasamento à estrutura normativa do projeto foram o decreto-lei nº41650 de 21 de janeiro de 2009 e o decreto-lei nº41653, ambos promulgados pelo governador Sérgio Cabral Filho. O primeiro criou a Unidade de Polícia Pacificadora dentro da Polícia Militar e o segundo dispôs sobre a gratificação salarial de 500 reais recebida pelos policiais que atuassem nas UPP.

Seis anos após o funcionamento e expansão das UPP para diversas áreas da cidade, no ano de 2015, foram criados o Decreto n.º 45.186, que define o Programa de Polícia Pacificadora, e o Decreto Estadual n.º 45.146, que institui a Política de Pacificação. O Programa de Polícia Pacificadora seria então, segundo estes decretos, coordenado pela Secretaria de Estado de Segurança e executado pelas Polícias Civil e Militar do Estado do Rio de Janeiro. A Política de Pacificação seria composta pelo Programa de Pacificação e mais a fase de Ocupação social. O Programa de Pacificação diz respeito mais especificamente às ações da secretaria de segurança pública e das polícias civil e militar, como: análise estratégica, intervenção tática, estabilização, implantação da polícia pacificadora e avaliação e monitoramento (RIO DE JANEIRO, 2015).

Segundo o art. 2º do Decreto n.º 45.186, o Programa de Polícia Pacificadora se materializa em cinco (05) etapas:

I - ANÁLISE ESTRATÉGICA - etapa em que a SESEG, baseada em critérios técnicos que consideram conhecimentos e dados produzidos pelo Instituto de Segurança Pública (ISP) e pelas agências de inteligência, dimensiona os recursos humanos e materiais necessários e pré-seleciona a(s) área(s) que será(ão) contemplada(s) com a Política de Pacificação e o Programa de Polícia Pacificadora (PPP), bem como ocorrem as ações de articulação, interação e interoperabilidade com outros entes federativos e outras instituições;

II - INTERVENÇÃO TÁTICA - Etapa em que, após as reuniões de planejamento e coordenação, são deflagradas ações policiais táticas, realizadas preferencialmente pelas forças do Comando de Operações Especiais (COE) da Polícia Militar, com o objetivo de recuperarem o controle estatal da área escolhida para a pacificação, e por efetivo especializado da Polícia Civil, visando a operacionalização das investigações em curso referentes ao local.

III - ESTABILIZAÇÃO - Momento em que são intercaladas ações de intervenção tática e ações de cerco da área escolhida, antecedendo as ações da polícia pacificadora.

IV - IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA PACIFICADORA - Ocorre quando os fatores de risco à integridade física das pessoas estão relativamente controlados pelas forças de segurança, sendo possível o exercício da Polícia Pacificadora.

V - AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO - Ocorre a partir da implantação da polícia pacificadora para orientar eventuais correções periódicas, bem como acompanhar a evolução dos riscos à integridade física das pessoas envolvidas no processo, para a adoção das ações de polícia mais adequadas (RIO DE JANEIRO, 2015).

De modo geral, no discurso oficial dos gestores na época em que o programa foi lançado, o objetivo seria mudar a forma como o trabalho policial era desenvolvido nas favelas, que deveria romper com a lógica de uma “polícia de combate e confronto”, para promover uma polícia de “prestação de serviço em segurança pública” e mudar os padrões de violência nesses locais, ou seja, diminuir os homicídios. Assim, haveria necessidade de se mudar o modo de atuação policial baseado nas chamadas “operações policiais especiais” nas favelas, supostamente para apreensão de armas e drogas, que apesar de serem qualificadas como “especiais”, se tornaram parte da rotina policial e dos moradores dessas áreas pelo menos desde a década de 1990. Tal prática foi apelidada pelas forças policiais como “síndrome do cabrito”, em virtude da subida e descida do morro (MUNIZ e MELLO, 2015) e se caracterizam pela entrada das forças policiais nas favelas geralmente marcadas por cenas de confronto intenso com os grupos armados locais. Portanto, a alegada prestação de serviço em segurança pública estaria relacionada a um fazer policial distinto da lógica combativa e bélica preconizada em operações pontuais.

Para que isso pudesse acontecer, havia a necessidade primordial de se estabelecer o controle territorial das áreas de favelas, há anos controladas violentamente pelos grupos ligados ao crime-negócio de armas e drogas. Desta forma, o principal mote do programa, reforçado no discurso das autoridades do governo do estado, da secretaria de segurança pública e das forças policiais na época, era a necessidade de eliminar o controle armado das favelas, vistas como *territórios* sob monopólio armado de grupos criminosos, que por meio de coação exercem ilegalmente a regulação da vida comunitária (RIO DE JANEIRO, p.18). A categoria operativa utilizada pelos órgãos de segurança sugere uma acepção militarizada, seguindo uma lógica que tem sido discutida por alguns autores como metáfora da guerra (LEITE, 2000). Nessa acepção, as favelas seriam vistas como territórios inimigos que necessitariam então ser reincorporados ao controle do Estado. Não à toa, em algumas das grandes operações de ocupação dessas áreas, houve o hasteamento de bandeiras do governo do Estado do Rio de Janeiro, do Brasil e das polícias, simbolizando essa ideia de retomada de território.

Para que ganhasse credibilidade pelos mais variados setores da sociedade, e buscando recuperar a legitimidade perdida entre os moradores das áreas populares, as UPP vieram com a promessa de que mudariam a própria polícia e o fazer policial. Alguns investimentos foram realizados nesse sentido, interferindo principalmente na forma como os policiais que iriam trabalhar no programa eram apresentados. Seriam preconizados: “policiais jovens”, “recém-ingressados na corporação”, sem os supostos “vícios” dos policiais mais antigos, que, dentre outras coisas, seriam mais reticentes à uma nova forma de atuação policial nas favelas, sobretudo, por conta de suas experiências de participação em confrontos armados nesses locais. Além disso, houve uma preocupação em demonstrar o investimento em outras modalidades de policiamento, com destaque para as referências ao chamado policiamento comunitário, conforme apresentado no primeiro capítulo desta tese, que mais tarde foi sendo substituído no plano discursivo pela ideia de policiamento de proximidade⁶⁷. Neste haveria, segundo os gestores do programa, um reforço maior na ideia da atuação do policial como “protagonista” das ações de aproximação, ou seja, o policial seria o responsável por induzir e buscar a criação de vínculos com os moradores das localidades conforme será visto nas entrevistas (RIO DE JANEIRO, 2015).

3.1. “O SOCIAL EM DISPUTA”: OCUPAÇÃO SOCIAL DAS FAVELAS

Simultaneamente, no período que correspondeu aos anos iniciais de implantação das UPP, era recorrente no discurso de autoridades do governo do Estado e do município, de gestores da secretaria de segurança pública e de representantes das forças policiais o reforço da necessidade de uma “ocupação social” dessas áreas. A ideia de ocupação social surgiu da analogia com a ocupação militar territorial, que propunha assegurar o monopólio da coerção ao Estado. A instalação permanente de uma unidade policial foi considerada por gestores e

⁶⁷ Conforme é possível observar no art. 4º do Decreto nº 45.186: a filosofia de proximidade, que orienta o Programa de Polícia Pacificadora, propõe o contato direto e regular da sociedade civil com os órgãos do Estado para fomentar a cooperação entre moradores e demais atores implicados na construção compartilhada da segurança pública local. A ideia de “polícia de proximidade”, na visão dos gestores consistiria em uma conjunção de outras modalidades de policiamento, inspiradas no policiamento comunitário, mas adaptadas às características específicas do Rio de Janeiro, como por exemplo, os aspectos populacionais, topográficos, criminais e o desenvolvimento sócio-histórico do Estado (RIO DE JANEIRO, 2015)

autoridades governamentais como condição imprescindível para a integração das favelas à cidade formal. Nesse sentido, a *ocupação social* ou *pelo social* estava calcada na visão de que não se promove segurança apenas com policiamento e que os demais entes do Estado deveriam estar presentes para promover a chamada integração das favelas e de seus moradores, e deste modo, superar a “cidade partida”,⁶⁸ uma vez que o problema da violência mais pungente estivesse contido. Um dos grandes disseminadores desse discurso foi o então secretário de segurança pública Sérgio Mariano Beltrame, principal gestor do programa das UPP, ocupando esse cargo entre os anos de 2007 e 2016, totalizando quase 10 anos. Em entrevista para o jornal O Globo em 2011⁶⁹ ele afirmou:

(...) Nada sobrevive só com segurança. Não será um policial com um fuzil na entrada de uma favela que vai segurar, se lá dentro das comunidades as coisas não funcionarem. É hora de investimentos sociais.

Essa narrativa foi amplamente propagada pelos meios de comunicação naquele período, se tornando tema central do debate que perpassava as visões de gestores do estado e do município.

No campo da segurança pública, o termo foi incorporado de forma mais explícita em 2015, através dos decretos n.º 45.186 e n.º 45.146. Segundo dados divulgados na publicação *Unidades de Polícia Pacificadora: Da origem do Programa à política de pacificação, um guia para compartilhar experiências e reflexões*, o objetivo destes decretos foi institucionalizar a Política de Pacificação e distinguir as atribuições dos órgãos policiais das outras agências do Estado, além de abranger a perspectiva da inclusão social. Tal publicação, que consiste em um material de sistematização das experiências desenvolvidas nas UPP, se propõe a servir de material de consulta para gestores, e sugere ainda como funcionaria a Ocupação Social:

(...) planejada e coordenada por comissão presidida pelo Governador do Estado, e executada pelas secretarias de estado, cujas atribuições impactam direta ou indiretamente na segurança pública e no social, podendo ser apoiadas por entes federativos, organizações não governamentais, setor privado e pela sociedade civil organizada. É, portanto, o momento em que, após ter sido implantada a polícia pacificadora e ser restabelecida a segurança pública local, são implementadas ações de integração econômica, política e social das áreas

⁶⁸ Cidade partida é um termo que foi cunhado a partir do livro homônimo do jornalista Zuenir Ventura, lançado em 1994. O termo se refere a cidade do Rio de Janeiro e a distância social que divide seus moradores, sobretudo, em termos de "morro" e "asfalto", o primeiro designando as favelas e o segundo, as zonas urbanizadas de classes média e alta. O termo foi incorporado pela grande imprensa e frequentemente é utilizado por políticos e gestores públicos ao se referirem ao Rio de Janeiro.

⁶⁹ Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/beltrame-quer-pressa-em-investimentos-sociais-pos-upps-nada-sobrevive-so-com-seguranca-2764060>>. Acesso em: 20/07/2017.

contempladas pela política de pacificação (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2015, p.43).

Observa-se, nos documentos produzidos e publicizados pela gestão da segurança pública, o reforço da necessidade da criação de oportunidades de educação e trabalho para os moradores dessas áreas, sobretudo os jovens. No núcleo desse discurso reside a ideia do papel complementar que essas atividades prestariam ao policiamento, no que tange ao controle e redução do crime. Sem o “social”, a UPP seria um projeto incompleto.

Esta ideia, inclusive, segundo argumentavam, deveria ser propagada entre os moradores dessas áreas.

É fundamental tornar factível para os moradores a ideia de que, tanto a oferta de oportunidades de educação e trabalho para os indivíduos, quanto o investimento em equipamentos urbanos, contribuem, dentre outras medidas, para a redução da oportunidade de eventos criminais (idem, p.105).

Houve uma preocupação das autoridades policiais em apontar que o chamado *social* não correspondia à área de intervenção da polícia, mas deveria ocorrer em paralelo às atividades de policiamento. Junto a isto, apontavam para os riscos de desgaste do trabalho policial frente às demandas sociais não superadas. Como mostra a citação abaixo:

Caso esses esforços não ocorram em paralelo ao processo de pacificação, não existindo ocupação social, todas as demandas socioeconômicas e todas as expectativas da comunidade irão dirigir-se à polícia que, sem condições de resolver problemas que fogem da sua competência, sofrerá inevitável desgaste (idem, p.105).

No entanto, de forma ambígua, portanto, a mesma publicação mencionada anteriormente, referenda essa atuação da polícia ao considerar que os projetos sociais desenvolvidos pelos policiais são importantes tecnologias sociais que permitem reduzir vulnerabilidades, ainda que não tenham sido feitas avaliações quanto ao seu impacto.

No âmbito da pacificação, as ações e projetos sociais desenvolvidos por agentes de segurança pública configuram-se como importantes tecnologias sociais que permitem o fortalecimento da doutrina de Polícia de Proximidade, e a redução das vulnerabilidades sociais, possibilitando ao policial um lugar central na proteção dos direitos de cidadania da população (idem, p.107).

Tal discurso de ocupação social ganhou terreno também entre outros atores que creem na ausência do estado nas favelas, como se este nunca estivesse tido presente nesses espaços. Dentre esses, os interessados no chamado “mercado do social” (TOMMASSI, 2014) também reproduziram este discurso para justificarem suas iniciativas nas favelas. Ao refletir sobre seu trabalho de campo em uma favela pacificada, Tommassi (2014) revela que encontrou durante

sua pesquisa uma grande quantidade de iniciativas voltadas a “estimular o chamado empreendedorismo por parte do setor privado (em particular, os agentes dos bancos privados), do setor público-privado (o SEBRAE), do privado não lucrativo (ONGs)” (TOMASSIM, 2014, p. 303).

Nessa linha, uma das propostas elaboradas foi o programa inicialmente denominado “UPP Social”, que, embora fosse gerido por uma área governamental distinta da área da segurança pública, já pela alcunha *UPP Social* exprimia o vínculo com a intervenção policial, como uma espécie de braço do programa precursor. Apesar de essa ligação ser justificada pelos gestores como uma forma de sugerir uma ação integrada, a associação das ações sociais à polícia foi criticada pelo próprio secretário de segurança pública. Em entrevista já mencionada anteriormente, Beltrame afirmou:

Eu não gosto do nome UPP Social. UPP é UPP. Falaram em alguma entrevista e colou, mas sou contra, porque a UPP não é social, ela proporciona o social, permite que o social aconteça. Além disso, se a UPP Social começar a não acontecer, pode me levar junto. E eu não quero isso⁷⁰.

Diversos interlocutores também, tanto os jovens de favela lideranças ou não, durante conversas informais no campo, falavam sobre esses espaços dos fóruns locais promovidos pela UPP Social, como se fossem ações promovidas por policiais (algumas vezes, na própria sede das UPP) e que, portanto, eram vistas com desconfiança por eles⁷¹.

Para Henriques e Ramos (2011), que atuaram na concepção desse programa, havia no período inicial de implantação das UPP, um consenso unindo até mesmo segmentos antagônicos, como autoridades policiais, setores conservadores das classes médias, líderes comunitários e/ ou ativistas dos direitos humanos, em torno da ideia de que ações sociais deveriam ser desenvolvidas paralelamente às ações policiais em áreas com altos indicadores de violência. O objetivo era coordenar ações sociais, culturais e ambientais em favelas por meio de uma colaboração entre estado, prefeitura, empresas e ONGs (HENRIQUES E RAMOS, 2011).

⁷⁰ Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/rio/beltrame-sobre-upps-nada-sobrevive-so-com-seguranca-hora-de-investimentos-sociais-1906251.html>>. Acesso em: 05/02/2018.

⁷¹ Desenhado no âmbito da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, em 2011 passou para gestão municipal através do Instituto Pereira Passos e em 2014 seu nome foi alterado para *Rio Mais Social* para se dissociar da marca anterior. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-08-09/paes-rebatiza-acao-social-em-upps-para-superar-estigma.html>>. Acesso em: 13/11/2017.

Contudo, conforme alertou Fleury (2014), sua missão de promoção do diálogo entre os vários atores – governamentais, empresariais, voluntários e comunitários – não indicava quais capacidades seriam acionadas para permitir a solução de conflitos e a coordenação das interdependências entre tantos e diversificados interesses envolvidos. Conforme a análise da autora:

A estreita ligação entre a UPP Social e a unidade policial, além das fortes relações com o setor empresarial, desenha um modelo novo de definição do social que se afasta das políticas e instituições tradicionalmente responsáveis pela garantia dos direitos sociais da cidadania.

Isso nos leva a perguntar em que medida esta política social é capaz de promover a inclusão dos excluídos, gerar novas práticas participativas, assegurar os direitos de cidadania e regular a ambição mercantil frente aos interesses coletivos e comunitários (FLEURY, 2012. p.200).

3.2. INÍCIO, MEIO E A CAMINHO DO FIM

No início da implementação das unidades de polícia, o trabalho policial passou a ser alvo de maior controle e vigilância pela população. Tanto que, nas palavras de um jovem morador de favela em meados de 2012, naquele contexto, os casos de violação policial teriam mais visibilidade na grande imprensa; em suas palavras: “se acontecer alguma coisa aqui hoje, amanhã a mídia já está aqui, já está todo mundo aqui” (CORRÊA, 2013).

Essa situação se alterou drasticamente nos anos que se seguiram. O caso Amarildo - pedreiro desaparecido em 2013 após ser preso em uma sede da UPP na favela da Rocinha, uma das maiores favelas do Rio de Janeiro - ao evidenciar o recurso às práticas ilegais e violentas da polícia, deu visibilidade aos inúmeros casos de desaparecimentos não esclarecidos pela polícia e operou um recuo do entusiasmo em torno das UPP. A demora das autoridades da segurança pública em admitirem o envolvimento dos policiais foi mais um fator que reforçou discursos que clamavam pelo fim das UPP.

Uma intensa mobilização social ocorreu para que o desaparecimento fosse investigado e os culpados punidos. Prova disso foi a veiculação do slogan “Cadê o Amarildo?” nas redes sociais e nas passeatas de junho de 2013, reunindo vários grupos e partidos políticos em torno da redução da tarifa do transporte público. Esse caso representou um marco temporal nas visões sobre as UPP, que passaram a ser alvos de ataques quanto a sua efetividade como política de enfrentamento da criminalidade violenta. A esse quadro seguiu-se uma intensificação dos

confrontos entre grupos armados e a polícia em determinadas favelas, com tiroteios frequentes e mortes de moradores e policiais.

Mais recentemente, a criação de um “caveirão da UPP” em 2016 e a construção de uma torre blindada no Complexo do Alemão em 2017, têm sido consideradas marcos de ruptura com as ideias iniciais do programa. O caveirão é o carro blindado negro, fortemente armado, utilizado tradicionalmente em operações policiais em favelas. Oficialmente denominado veículo “pacificador”, apresenta estampado o brasão do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) da PMERJ, que o utiliza. O brasão se caracteriza por ser a imagem de uma caveira humana transpassada por um punhal, em razão disto, a denominação popular de “Caveirão”. O carro utilizado nas UPP se diferenciava do tradicional por ser da cor branca e por ter estampado as iniciais do programa. Já a torre blindada que foi transportada ao Complexo do Alemão pesa quatro toneladas, tem seis metros de altura e foi construída para resistir a disparos de fuzis e explosões de granadas. Durante a sua instalação, ocorreram intensos tiroteios, resultando na morte de quatro pessoas e de cinco feridos⁷².

Em um contexto de crise e cortes na área de Segurança Pública, em agosto de 2017, a Seseg anunciou que 30% do efetivo das UPP, que era então de 9.543 policiais, seria remanejado para outras áreas⁷³. A maioria desses profissionais começaram a ser transferidos para os batalhões em áreas que supostamente concentrariam os maiores índices de criminalidade. A justificativa dada para a mudança foi a de que o programa empregava um efetivo grande de policiais em funções administrativas e algumas áreas da cidade estavam necessitando de mais patrulhamento ostensivo. Nas falas do então comandante geral da PMERJ, Wolney Dias, durante coletiva de imprensa “O importante é que vamos colocar mais 3.000 policiais em áreas que estavam necessitando de policiamento”⁷⁴.

Outra medida aprovada em dezembro de 2017 autorizou o Poder Executivo a transferir o comando de cada UPP para os Batalhões de Polícia Militar de suas respectivas regiões. Antes, as unidades eram subordinadas a uma entidade à parte, o CPP (Comando de Polícia Pacificadora). Com a mudança, o CPP perde esse poder e passa a ter o papel de apenas definir

⁷² Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/especialistas-em-seguranca-dizem-que-estrutura-blindada-poe-fim-pacificacao-no-alemao-1-21255732>>. Acesso em: 29/12/2017.

⁷³ Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2017/12/15/Como-ficam-as-UPPs-ap%C3%B3s-corte-de-verbas-e-perda-de-autonomia>>. Acesso em: 20/01/2018.

⁷⁴ Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/08/24/Criticadas-e-agora-30-menores.-A-situa%C3%A7%C3%A3o-das-UPPs-no-Rio>>. Acesso em: 20/01/2018.

diretrizes do programa. Ainda em dezembro de 2017, a divulgação da Lei Orçamentária que determina os recursos previstos para 2018, mais uma vez gerou especulações negativas sobre o futuro do programa. A verba de 5,4 milhões de reais que era destinada para manutenção das UPP foi reduzida para 10 mil reais para o ano de 2018, o que corresponde a 833 reais por mês, ou seja, 21 reais por mês para cada uma das UPP⁷⁵.

3.3. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Como foi dito anteriormente, procurei entrevistar policiais que desenvolviam projetos sociais voltados para jovens moradores de áreas com UPP. Meu objetivo foi compreender suas narrativas sobre como essas atividades surgiram, por que e por quem foram desenvolvidas, quais eram os objetivos desses agentes com essas atividades e como refletiam sobre o trabalho realizado junto a este seguimento. Para isso, conversei com oficiais que já haviam comandado algumas UPP e com policiais praças que trabalhavam em UPP e desenvolviam individualmente ou em grupos esses projetos, estando assim mais diretamente envolvidos com o público atendido nessas iniciativas.

3.3.1. Ser policial, ser policial de UPP, ser “da prevenção” e ser gestor

De um modo geral, a narrativa dos policiais sobre o surgimento das ações e projetos sociais desenvolvidos nas UPP não variou muito. Todos localizaram o início dessas atividades com o próprio início do programa das UPP. Para um oficial que foi comandante geral das UPP, a “UPP aconteceu”, ou seja, não houve um planejamento prévio do programa para posterior implementação. A máxima “trocar pneu com o carro andando” foi recorrentemente acionada pelos policiais, como forma de ilustrar que o programa foi se construindo “na prática”, segundo a interpretação que cada comandante tinha do que deveria ser feito.

⁷⁵ Matéria “A UPP já acabou. Só estamos aguardando a ordem para sairmos daqui. Com corte no orçamento para 2018, UPP devem receber apenas R\$833 por mês”. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/a-upp-ja-acabou-so-estamos-aguardando-ordem-para-sairmos-daqui-diz-policia-22188130>>. Acesso em: 14/12/2017.

A fala a seguir foi proferida por um oficial que foi Comandante da Coordenadoria de Polícia Pacificadora e traz uma visão crítica sobre a gestão macro do programa durante a implantação das UPP. Ele também chama atenção para as expectativas com relação ao policial que iria trabalhar nas UPP. Em sua análise se queria “um outro policial” que se distanciasse daquele que “entra na favela, troca tiros e sai”.

O entendimento dos gestores na época era que não era algo [a UPP] que poderia ser manualizado porque era tudo muito novo. Então, não havia nada direcionando o policial. O que seria esse projeto de proximidade? O que se dizia é que a UPP era uma coisa nova. UPP está no morro, UPP é um novo modelo com o cidadão. Ok, é novo. Mas o que vai ser de novo em termos de trabalho policial? Não se quer aquela história do policial que entra, troca tiros e sai. Se quer um outro policial, se fala de polícia pacificadora e se fala de polícia de proximidade. Então está o policial lá na favela, da UPP, olhando para a favela, ouvindo que o trabalho dele tem que ser diferente, mas ninguém disse para ele claramente o que é para fazer (oficial).

Esse mesmo interlocutor, que no momento em que realizei as entrevistas estava trabalhando na secretaria de segurança pública, me deu um livro, já referido nesta tese algumas vezes, que era um guia das experiências desenvolvidas nas UPP. Ele me contou que essa publicação veio um pouco tardiamente como forma de suprir uma demanda de um grupo de profissionais e acadêmicos interessados em sistematizar as experiências produzidas pela instituição no âmbito desse programa.

Nós fizemos esse documento aqui para isso. Acho que a única coisa institucional de UPP é isso aqui. A PM lançou esse manual ano passado. Mas ele é muito instrumental para o policial. Mas repito, só em 2016. O que você tinha até então eram normativos internos. Então, se você não tinha uma coisa muito sistematizada, se o entendimento [dos gestores] era o de uma experiência que ia se construindo enquanto ia acontecendo.

Essa visão crítica sobre um modo de gestão que “ia se construindo enquanto ia acontecendo”, quase que de forma laboratorial, ou seja, como um laboratório de experiências a serem testadas, perpassou a narrativa dos policiais desde oficiais superiores hierarquicamente, até os policiais da ponta do serviço, praças cabos e soldados, como será visto mais adiante.

Nesse sentido, um dos modos que alguns policiais encontraram de dar substância ao programa e ao policiamento de proximidade, foi, dentre outras coisas, promovendo ações ou projetos sociais, também chamadas de “ações de proximidade”. No vácuo entre a inexistente orientação clara sobre o que seria o programa, ou ainda no que consistiria o chamado policiamento de proximidade e sobre como este deveria ser realizado, os projetos sociais parecem ter surgido como uma alternativa eficaz e barata para cumprir duas demandas que lhes foram impostas pelos gestores do programa no âmbito da secretaria estadual de segurança

pública na época: melhorar a imagem da polícia e oferecer um novo modo de interação com os cidadãos, sobretudo, com os moradores de favela. Nesse sentido, conforme um policial afirmou, “o projeto corporificou a proximidade”.

A respeito disto, antes de dar sequência aos depoimentos dos sujeitos por mim entrevistados, cabe aqui citar um depoimento do então secretário de segurança pública, Sérgio Mariano Beltrame, entrevistado por pesquisadores para o artigo “Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Rio de Janeiro: uma história a partir das percepções e reflexões do gestor responsável por sua implantação” (MORAES e MARIANO, 2015). Os autores analisaram, por meio da metodologia da história oral, as percepções e reflexões do gestor responsável pela implantação das UPP. Em um dos depoimentos Beltrame afirma que:

Eu digo que a UPP é muito mais da intenção ao gesto, do que construir isso como uma tese, um plano. Eu pensava o seguinte: eu preciso, em quatro anos, mostrar que a gente pode fazer, que é possível e que a gente sabe fazer. Se eu fosse desenhar isso, escrever isso, fazer um plano, eu não faria isso em um só mandato de governo. Até porque, depois de fazer o plano, eu ia precisar de outro mandato de governo para vender a ideia e depois mais outro para realizar a logística para colocar o plano em ação (p. 506).

O depoimento acima ilustra a racionalidade que orientava a gestão; e que aparece no depoimento dos meus entrevistados de forma bastante crítica.

Na visão de um entrevistado oficial que foi Comandante Geral das UPP, a ausência de um programa claro com objetivos, metas, metodologia e indicadores de avaliação a ser realizado pela secretaria de segurança pública impactava no desenvolvimento do trabalho da polícia militar, expondo a instituição aos riscos de não corresponder às grandes expectativas que acabaram sendo colocadas sobre ela.

Não tem programa. Qual o objetivo, qual a metodologia, quais são os indicadores? E outra coisa, quem vai pagar esse pato vai ser a Polícia Militar. Primeiro porque cria-se uma expectativa muito efetiva em cima da polícia militar, você deposita todas as fichas na polícia, de um sistema, que ele é dual. Faltava escrever o programa, só que não tinha tempo. E na cabeça do Beltrame, a gente tinha que fazer, tinha que fazer.

Esse interlocutor fala sobre as resistências de alguns setores da polícia em trabalharem com “pessoas de fora” da instituição, ou seja, que não são policiais, para ajudarem a pensar e implementar o programa. Ao propor à Seseg que fosse desenvolvido um programa, e ao indicar dois pesquisadores e professores de universidades públicas no Estado do Rio de Janeiro com experiência na gestão e avaliação de políticas públicas de segurança e de policiamento, foi questionado por seus pares na polícia.

Aí foi quando nós solicitamos M e C [dois pesquisadores vinculados a universidades públicas no Estado do Rio de Janeiro]. Eu indiquei os dois. Pela secretaria de Segurança, mas eu que pedi. Na cabeça dos capitães, não queriam que viesse ninguém de fora [da polícia], (...) cada um tem uma condição. [Eu dizia] ‘cara, a gente faz polícia, deixa quem pensa isso, fazer. E outra coisa. Tem dinheiro na Secretaria. Os caras fazem isso.

Sua preocupação se dava, sobretudo, porque considerava a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro como uma instituição com grupos diversos disputando posições de poder, com interesses antagônicos, que colocariam em risco a proposta do programa das UPP e as reformas mais amplas que se pretendia com ele por alguns policiais na instituição. Para ele, a posição na qual se encontrava, enquanto Comandante Geral das UPP, ainda era instável em termos de capital político, apesar do contexto favorável. Contra a ameaça constante de boicotes e contra a realização de mudanças na instituição, a estratégia encontrada para gerir o policiamento nas UPP era negociar: de um lado, com a secretaria de segurança pública, que deveria entender os conflitos presentes na PMERJ; e de outro, internamente, na própria corporação, com grupos que apresentavam interesses antagônicos.

Olha só, quando eu cheguei na UPP era assim: a bronca que os caras têm da UPP é que não entendem aquilo dali como uma oportunidade de mudança, cada um está preocupado com o seu problema. E a função do comando e a função da secretaria é você dar a direção, senão cada um vai fazer o que quiser. Num primeiro momento o pacto foi irem tantos por cento de efetivo para a UPP. Teve um momento em que a polícia começou a dar resultado, eu falo, foi por causa do nosso trabalho também, a gente ficou se esforçando ali. Com todas as adversidades, mas estava dando retorno. Aconteceu que o apelo aumentou, por isso a gente tem que se preparar. Aí começou. Em vez de 50% / 50%, começou a irem os 100% direto para a UPP.

Os caras do comando da corporação queriam um pouco de efetivo para colocar na operação praia. Colocar 50 / 50 [50% dos policiais que ingressavam na corporação na UPP e 50% para outras unidades] era melhor. Aí eu convenci o secretário de antes de os caras irem para a UPP inaugurar, trazer [alguns policiais] para reforçar o efetivo do Batalhão.

(...) mudança institucional não é geração espontânea, é suor, é briga, é disputa. Às vezes eu não vou ter força aqui [na polícia].

Um interlocutor lançou luz em seu depoimento sobre as dinâmicas simbólicas e identitárias que estão presentes no campo de disputas da PMERJ. Ele comentou sobre duas lideranças que existiram na polícia e que tiveram um papel importante. Um desses sujeitos era um militar do Exército, Nilton Cerqueira, comandante da PMERJ na década de 1980, enquanto ainda era possível que militares exercessem essa função na polícia. O outro, Carlos Magno Nazaré Cerqueira, era um policial negro que foi Comandante Geral da PMERJ durante o governo de Leonel Brizola (PDT- Partido Democrático Trabalhista), responsável, dentre outras coisas, por trazer para a polícia reflexões sobre práticas de policiamento comunitário. Segundo

meu entrevistado, essas duas figuras representariam, de maneira ideal, “polos identitários antagônicos” que existem no interior da PMERJ e disputam entre si. De um lado, uma figura que representa uma autoridade militar, que se vê como mais “guerreira” e combativa, por isso, relacionada por meu entrevistado com os altos índices de “autos de resistência”⁷⁶. De outro lado, uma figura vista como mais próxima da população, um policial mais “culto” e comprometido com a busca de investimentos em estudos sobre polícia para a corporação⁷⁷ e que foi brutalmente assassinado em 1999 por um outro policial, sargento da PMERJ⁷⁸. Seguindo essa descrição sobre perfis identitários, meu entrevistado se vê como mais próximo do polo que tem como embasamento um discurso mais policial do que militar, como é possível ver no trecho baixo.

Então, você tem dois Cerqueiras que, coincidência ou não, eles são símbolos dessa polarização identitária da polícia. Então, é o Cerqueira que era chamado de Pena Verde, porque ele era do Exército, e o outro era o Cabeça Branca. (...) e eles sintetizam essa coisa cíclica entre uma referência de um polo identitário e outro polo. No meio desses polos identitários, você tem um monte de configuração. Isso aí é só uma questão ideal, para a gente entender. Então, eu me aproximo, logicamente na prática, não é uma referência ideal, uma referência única, mas eu me aproximo muito mais desses que têm um discurso mais policial que militar.

Como uma forma de angariar policiais para trabalhar no programa, buscou realizar uma valorização em termos de remuneração. Essa estratégia visava também competir com o outro polo identitário da polícia que seria mais ligado à referência militar, representado pelo Batalhão de Operações Policiais Especiais.

(...) A gente criou tudo assim, provisoriamente. Como é que você faz a escolha? Vamos fazer o seguinte? Primeiro a gente tem que valorizar isso aqui. A gente criou funções para esse pessoal. Quando cria a estrutura...Tem que atender também aos interesses internos, do umbigo, que eu falo. Aumentei a gratificação, que era uma forma de você brigar com recursos poderosos, que eram os cursos do BOPE. Tudo era uma gratificação imensa [no BOPE], aí você leva o cara pra lá.

⁷⁶ Autos de resistência era o termo usado para se referir aos mortos em confronto com a polícia (conforme capítulo 1 desta tese) e que foram substituídos pelos termos "lesão corporal decorrente de oposição à intervenção policial" ou "homicídio decorrente de oposição à intervenção policial".

⁷⁷ No site institucional da PMERJ, na página “História da PMERJ”, o coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira é descrito como um “oficial culto e professo defensor dos Direitos Humanos”. Disponível em: <<http://www.pmerj.rj.gov.br/historia-da-pmerj/>>. Acesso em: 14/04/2018. O livro “Sonho de uma Polícia Cidadã: Coronel Carlos Magno Nazaré Cerqueira” com textos do Coronel Cerqueira foi organizado e publicado após a sua morte por Leal, Pereira e Munteal Filho (2010).

⁷⁸ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1509199910.htm>>. Acesso em: 14/04/2018.

Em sua análise, a valorização através da gratificação salarial gerava um interesse maior dos policiais em participar do programa, e permitia, por outro lado, que fossem privilegiadas algumas questões. A primeira questão era a “ficha” do policial, ou seja, o histórico do policial na instituição. Além disto, havia uma preocupação que o profissional selecionado se mostrasse “aberto” para refletir, ou seja, ele acreditava que ainda que o policial apresentasse um perfil mais voltado para o outro polo identitário antagônico ao seu (“cabeça de lá”, ou seja, polo mais militar), se fosse aberto a reflexão, poderia participar.

A gente valorizou e é aquilo, pensa na gratificação. Mas quando você tem demanda, você pode impor algumas posições. A primeira imposição, a ficha. Mas além da ficha, pode vir com a cabeça de lá [do outro polo identitário, mais guerreiro], mas se for aberto, se for dado à reflexão... Então, a última entrevista era a minha. Era indicado, passava pelo crivo de todo mundo, aí vinha conversar. Eu sabia que tinha essa briga ideológica, às vezes o cara vai falar só coisinha bonitinha, e eu mandava ler sobre o projeto, mandava ler sobre a proposta do cara e vinha fazer entrevista comigo.

As brechas deixadas pela gestão no nível macro impactavam não apenas na distribuição de recursos e de efetivo de policiais e na seleção dos sujeitos para participarem do programa, mas também diretamente no trabalho policial em diversos níveis de gerenciamento. Conforme o depoimento dos entrevistados deixou antever, novas demandas que iam sendo localizadas no cotidiano do trabalho policial nas UPP aos poucos iam sendo incorporadas às reflexões da corporação sobre suas práticas, ainda que nem sempre tivessem respostas para as questões que surgiam. Para um oficial, a formação dos policiais não era adequada ao trabalho que seria realizado nas UPP e algumas reformas necessitaram ser feitas. Havia um estágio de duas semanas em polícia de proximidade, considerado por ele insuficiente para preparar os profissionais que atuariam nas unidades. No entanto, este profissional considera que as UPP propiciaram algumas mudanças importantes no currículo tanto de oficiais quanto de praças da corporação como um todo, na medida em que permitiram justificar a inclusão de determinadas disciplinas como, por exemplo, polícia de proximidade, administração de conflitos e técnicas de menor potencial ofensivo para uso da força no currículo comum de toda a polícia e não apenas dos policiais que iam para a UPP.

Então, o cara se formava no CEFAP [Centro de Formação e Aperfeiçoamento de praças do Rio de Janeiro], ele tinha um currículo voltado para o trabalho de polícia comum, mas não tinha nada específico. No final desse curso, ele fazia um estágio de duas semanas com o pessoal da CPP, que ia até lá dar um estágio de duas semanas, para dar uma cara para ele do que ele ia encontrar. Isso fez com que a gente fizesse um outro trabalho aqui, esse também em parceria com a polícia desde o início, que foi a reformulação curricular. Então, o currículo hoje é bem mais voltado para uma realidade de aproximação, tem uma disciplina de polícia de proximidade ao longo do currículo todo, que antes

não tinha, no curso de soldados. Como no início basicamente a turma inteira ia para UPP, era indiferente fazer o curso para UPP ou não, porque todo mundo ia. Então, tinha só um estágio. O que a gente fez? Mudou o currículo para que ao longo do currículo tivesse uma disciplina de proximidade, uma disciplina de administração de conflito, de técnicas não-letais, de menor potencial ofensivo, de uso da força, eram disciplinas que a gente sentia necessidade para o cara estar mais bem equipado para trabalhar na área de UPP, então ele passou a ter isso. Agora, ao longo do curso ele tem isso, não é só um verniz no final.

3.3.1.2. Policial da repressão x policial da operação

É possível antever, nas falas dos sujeitos entrevistados, que, quando narram suas ações no programa das UPP, fazem uma apresentação de si, buscando desconstruir estereótipos negativos tradicionalmente associados a polícia militar. Nesse sentido, buscam construir uma outra representação construída através da referência a um grupo com o qual se identificam e em contraste com os grupos que existem na corporação, que apresentam um outro perfil policial; fazendo lembrar os pólos antagônicos já citados.

Os policiais entrevistados demarcaram suas diferenças com relação a um outro perfil de policial: “o policial da ponta”, que trabalha com as atividades de “repressão”. Em contraste com este, estaria o policial que “gosta de ajudar” e que “quer ajudar”. Este é o policial da “prevenção”, que deve ser um policial voluntário.

Tem espaço para todo mundo, para o policial da ponta, que gosta e é motivado para realizar esses serviços de repressão, e também tem policial que é preparado, que gosta, é o meu lado, de ajudar, de querer. É voluntário (oficial mulher).

Em geral os depoimentos aludem para distinções que enfatizam aspectos da atividade policial como se fossem duas atividades estanques (repressão e prevenção), mas, no caso dos policiais das UPP, não era incomum que fizessem o patrulhamento em alguns dias da semana, e em outros dias se dedicassem a alguma atividade de projeto social. Isso faz com que, como afirma Teixeira (2013), o policial chamado “social” se encontre numa situação de marginalidade onde, por um lado deve cumprir com as funções repressivas próprias do ofício policial e, por outro, deve fazê-lo sem perder de vista as “causas sociais” associadas aos objetos da repressão – cujas “soluções” não se encontrariam na mera repressão (p.227). Esta dupla

inserção dos policiais, contudo, foi silenciada pelos meus entrevistados, que raramente expuseram os dilemas nessa interação.

Para além dos aspectos que envolvem estritamente o tipo de atividade realizada pelos policiais, no qual eles reconhecem haver “espaço para todo mundo”, as suas narrativas pareciam indicar distinções que tinham a ver com diferentes modos de apreender a realidade e de se portar diante das situações, que implicariam na valorização de outros atributos na constituição de um bom profissional policial. Nessa visão, para os meus entrevistados, os demais policiais da UPP que não trabalham com os projetos de proximidade, que seriam esses policiais “da repressão” não conseguem enxergar, nem tampouco valorizar outra forma de interação que não seja baseada no confronto.

Os demais policiais da UPP não enxergam naquilo ali um trabalho de polícia, isso é uma questão bem interessante. O policial que faz esse projeto muitas vezes se sente desprestigiado pelos outros colegas, o policial às vezes tem consciência de que ele está fazendo trabalho de polícia, outros não.

A respeito disto, um praça que trabalhou desenvolvendo projetos sociais em áreas de UPP e coordenando atividades desenvolvidas por outros policiais em algumas dessas áreas explica as diferenças de visões entre comandantes que estão alinhados com uma visão “mais social” da polícia e outros que são identificados mais com “a linha da repressão”. No meio desses dois polos, tem aqueles que “querem fazer” ações de proximidade, mas não tem como, por conta de questões operacionais, de efetivo policial. Nesse sentido, reconhece que, para a realização de ações de proximidade, é necessário que se garanta um mínimo de segurança através do policiamento ostensivo.

Por exemplo, se o comandante que assume não tem um comprometimento com essa visão mais social da polícia, ele acaba dificultando muito, porque ele tem o poder de escalar o policial. Então ele entra, não quer saber do projeto de futebol, ele tira esse policial que tem ali 100, 200 crianças e coloca o policial para trabalhar na viatura baseado na comunidade. Pronto.

E alguns policiais você até entende quando ele chega para explicar o seguinte, “olha, o meu efetivo é muito reduzido, eu preciso proporcionar o mínimo de segurança local, pelo menos nas vias de acesso. Eu tenho que ter policiamento nesses locais e eu não tenho efetivo [suficiente]. Então, se eu tirar um policial para fazer um trabalho de proximidade, eu não tenho. O cobertor é curto, se puxa... Ele fica sem ter muito o que fazer em alguns momentos. Esse é o oficial que quer fazer, mas não tem mecanismos, ferramentas. Outros têm, mas não querem por simples vontade.

Por que?

É a linha da repressão. Ele não acredita nesse trabalho, ele ainda não foi convencido de que isso é produtivo a longo prazo. Ou então ele veio de uma lógica de enfrentamento e ainda acha que isso é produtivo. Ele acha que é isso que tem que acontecer, a troca de tiros, a apreensão de armas, não pode ter armas no morro, e é um policiamento muito errado, porque a gente está pensando assim há 200 e poucos anos e só está aumentando a violência. Como

eu te falei, a polícia produz muito, se você for pegar os nossos índices de apreensão de armas é muito grande, a nossa polícia produz demais. Por que não dá certo? Porque está produzindo, mas em algum momento está tendo uma falha nesse mecanismo. Vai ser preso, chega na cadeia e acontece o que? Então, o sistema penitenciário está errando em algum lugar. Se o jovem não está na escola e está mais suscetível ao tráfico, então a escola está falhando. Se tem um jovem que está sem o que fazer na comunidade é porque a prefeitura está deixando de proporcionar integração nesses locais, então é um sistema que está muito corrompido. Acaba resultando sempre na violência (praça).

Com relação a isto, alguns oficiais fizeram menção mais especificamente à cultura organizacional da instituição. Um deles, que foi comandante da CPP, expôs que as UPP se constituíram em uma tentativa de mudar a cultura policial. Em contraste à “teoria do inimigo”, “do combate”, se teria o investimento na ideia da polícia de proximidade para os novos policiais que ingressaram na corporação. Havia uma crença presente no discurso propagado por alguns gestores naquela época de que esses policiais recém-ingressados estariam mais propensos a seguirem adiante com as mudanças propostas através do programa, em virtude da sua pouca exposição à cultura da instituição. Ao mesmo tempo, ainda que fossem policiais mais jovens, eles compartilhariam de uma memória coletiva, transmitida por outros policiais mais antigos e justamente pelo fato de serem mais jovens, também estariam mais suscetíveis a essas influências. Na análise deste entrevistado, a mudança que se pretendia esbarrou na ausência de orientação e de sistematização e no que chamou de “atomização” do policiamento de proximidade em atividades de projetos sociais, ou seja, o policiamento de proximidade ficou restrito a realização de projetos sociais. Isso fez com que fosse desacreditado e sofresse resistências pelos próprios policiais de UPP que não exerciam estas atividades.

(...) o policial para superar isso e entrar numa comunidade, permanecer e buscar o morador tentando criar laço, ele tem que superar inclusive o que os mais antigos dentro de uma cultura organizacional passava para ele, mesmo sendo um jovem policial. Então é a teoria que ele ouviu na escola e a tal da prática que ele vivencia depois. Por isso, inclusive, uma aposta, que se colocava na UPP policiais jovens, que tiveram pouco contato com esses policiais mais antigos, que traziam as lembranças de um período em que morro era local de combate. Então, a perspectiva era tentar mudar essa teoria do combate, a teoria do inimigo, e tentar voltar com a ideia de polícia de proximidade. E foi assim realmente, só que faltou muita orientação, faltou muita sistematização. Aí entraram os projetos sociais como uma ferramenta para fazer isso, só que continuou existindo a resistência dos policiais por acharem que aquilo não era trabalho de polícia (oficial).

(...) O projeto corporificou a tal proximidade, e ao mesmo tempo que ele fez isso, ficou atomizado nele. E os outros policiais que deveriam se identificar também com isso, não se identificaram. Se identificaram mais com o policiamento tradicional, porque eles não tiveram a chance de ter esse contato. Aquela menina [policial feminina] que toca o projeto e aquela que anda, as meninas [da favela] passam, dão beijo, abraçam, já o policial que faz patrulha

na viatura não é procurado do mesmo jeito. O comandante da UPP que faz a festa de 15 anos das meninas, beleza, ele é visto desse jeito, mas o policial que faz o policiamento na viatura, não. Então, sofreu muita resistência.

Nesse sentido, uma outra clivagem é feita, não só entre os policiais da UPP e os dos batalhões convencionais, mas também dentre os que trabalhavam no programa, entre aqueles que faziam o policiamento nas viaturas e os que realizavam “ações de proximidade” com os moradores. Nesse caso, a resistência dos “outros” policiais em apoiarem este tipo de trabalho, tem a ver com a não identificação dessas atividades com o que eles consideravam como trabalho de polícia. Segundo meu interlocutor, estes policiais argumentavam que realizar projetos sociais era um trabalho mais fácil, e se sentiam de certa forma injustiçados por exercerem o trabalho mais difícil. A intensificação dos confrontos armados foi vista como outro fator que acabou por dificultar a interação com os moradores e fez com que as práticas consideradas mais “tradicionais” contaminassem as UPP como um todo.

(...) Aí já gerava um desprestígio dos outros policiais, porque achavam que aquilo ali era um trabalho mais fácil. (...). Não se avançou muito nessa polícia de proximidade nas UPP. Havia uma expectativa de que a UPP servisse como uma espécie de laboratório para, vamos usar a expressão, ‘colonizar a polícia’ como um todo, com essas práticas de proximidade, só que na realidade só se ficou com projeto social. Essas práticas todas não acabaram se desenvolvendo como deveriam. De novo, tem UPP que são exceção, mas estou falando no geral. E acabou que, com o tempo, a medida dos indicadores criminais foram piorando nas comunidades, à medida que esse afastamento foi aumentando, à medida que a criminalidade foi ganhando mais espaço, por uma série de fatores que se abrem uma nova janela, acabou que as práticas mais tradicionais da polícia acabaram colonizando as UPP. Você acabou tendo uma reprodução nas UPP do serviço policial que é feito tradicionalmente nas ruas. O que você chama de tradicional? O patrulhamento reativo (oficial).

Na visão de um oficial, os atributos valorizados durante a sua gestão tinham a ver com a capacidade dos agentes de ser comunicarem, de dialogarem e de conseguirem conquistar um “respeito” pelos moradores. Além disto, ele mencionava uma espécie de sensibilidade que alguns agentes tinham como um “talento nato”. A estratégia encontrada por ele para dar visibilidade a esse outro perfil de policial era colocar esses profissionais para serem instrutores em cursos de formação e para participarem de eventos promovidos por universidades e por organizações da sociedade civil. Segundo ele, esses agentes deveriam ter capacidade de “botar a cara”, ou seja, assumir a responsabilidade. A expressão alude ainda à coragem de se expor às críticas e, no contexto em que foi utilizada, à capacidade de se mostrar disposto a dialogar. Uma outra categoria que surge nesse discurso e que foi acionada por outros policiais tem relação com o que eles chamam de capacidade de se “humanizar”. No entanto, ao mesmo tempo em que este

policial afirma que o talento desses policiais seria “nato”, ele também alega que eles se “humanizaram”.

Eu pegava os melhores praças e falava “Eu quero que o soldado fale com o soldado”. Quero o cabo que eu vá escolher, eu ia a todas as UPPs e via os caras que tinham talento. Ih, isso cria uma polêmica...Tem os caras que fazem intuitivamente, eles têm talento nato. Eles se humanizaram. Vou pegar esses caras. Botar os caras para falar lá e valorizar o cara. Esses caras foram os instrutores. Eles eram respeitados, porque estavam trabalhando com crianças, respeitados por pai. É um caminho...

Esses garotos, eu ia a todas as UPP e via, e minha equipe anotava o nome desses garotos, e nós criamos, informalmente o “Grupo de Policiais Talentosos”. A única coisa que eu pedi, lá na Secretaria, quando eu assumi, foi uma Assessoria de Comunicação Social. Me deu na hora. A polícia não me dava nada, eles me deram, e aí a gente fez toda esta estratégia. E aí a UPP recebia muita crítica, a gente botava a cara, o secretário ficava aliviado.

Esses eram os atributos valorizados: capacidade de dialogar, de se comunicar com a mídia, com a academia e com a sociedade em geral, e a habilidade em resolver conflitos localmente com os moradores, fundamentado na ideia de prevenção, quase que omitindo ou negando a prerrogativa de uso da força que envolve qualquer trabalho de polícia. Essa foi uma questão que me chamou atenção. Dentre os meus entrevistados, nenhum deles mencionou algum embate ou conflito mais sério com os moradores em que foi necessário o uso da força física.

A questão do “voluntariado” ou da “vontade” também, foi mencionada por diversos entrevistados, como parte deste perfil ideal de policial que desenvolve projetos. Para realizar este trabalho os policiais não poderiam apenas serem designados, eles tinham que ter “talento”, e deveriam “querer participar” e desenvolver essas iniciativas. Além disto, deveriam ter uma formação na área de atuação que buscavam atuar.

O policial tem que ter uma formação, ou é professor, ou faixa preta, ou sabe mexer na informática. Mas o principal é o voluntário. A gente não trabalha com profissional que não quer trabalhar nesse tipo de serviço, é voluntário.

É visto com bons olhos também o policial que é “pró-ativo”; desse modo, se a polícia deve atuar preventivamente, os policiais devem ser criativos no desenvolvimento de atividades.

O policial X é um garoto excepcional, foi morador da Rocinha, sempre trabalhou, foi para o Exército, foi sargento temporário do Exército, depois saiu do Exército, começou a trabalhar, fez prova para a polícia, ele falou, “pô, chefe, a gente precisa fazer um projeto voltado para adolescente” e ele que deu o nome do projeto (oficial)

O C é um policial excepcional, tem uma experiência, bom lutador, e começou a colocar a molecada da favela para participar de campeonatos (praça).

Uma outra categoria que foi utilizada para descrever esse perfil profissional policial é a ideia do policial “multiplicador”, que é aquele descrito como o que irá atuar propagando para outros policiais e para a sociedade determinados princípios que se almeja que sejam disseminados. O termo parece ter surgido a partir de algumas normativas e de cursos promovidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública que geralmente envolvem temas ligados ao campo dos direitos humanos e dos estudos sobre policiamento comunitário. No depoimento de um cabo entrevistado, um grupo de policiais foi treinado para serem multiplicadores. O que se apreende deste discurso é que não é necessário a formação de todos os membros da corporação em determinados campos, mas de alguns indivíduos específicos que possam transmitir esses conhecimentos para outros. A ideia da multiplicação também está presente em suas falas, como será visto mais adiante, sobre o público com o qual interagem.

Esse grupo de oficiais foram treinados para serem multiplicadores e formaram a primeira turma de instrutores do PROERD⁷⁹ no Brasil, no Rio de Janeiro. De lá para cá só vem crescendo, a demanda é grande (praça).

3.3.2. “Polícia não faz projeto social, polícia faz projeto de prevenção”: os sentidos de “projetos sociais” e “projetos de prevenção” nas UPP

Como foi visto no início desse item, a busca pela melhora da imagem da polícia era vista como fundamental para auxiliar a interação com os moradores do local, de modo a construir uma relação de confiança, que condizia com os princípios valorizados pelo programa das UPP e era visto como condição basilar para exercer o policiamento na área de forma mais legítima e consentida pelos moradores. Junto a isto, o contexto da época era marcado por uma narrativa sobre a necessidade da ocupação social das favelas, conforme já foi apresentada anteriormente. Na narrativa dos policiais entrevistados, contudo, os projetos sociais se iniciaram como um modo de promover o que eles entendiam como “policiamento de proximidade”. Para eles, o projeto social era um instrumento, uma forma de “quebrar o gelo com a comunidade”, ou seja,

⁷⁹ O Programa Educacional de Resistência às drogas é a adaptação brasileira do programa norte-americano *Drug Abuse Resistance Education* - D.A.R.E., surgido em 1983. No Brasil, o programa foi implantado em 1992, pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e hoje é adotado em todo o Brasil. Disponível em: < <https://www.proerdbrasil.com.br/oproerd/oprograma.htm> >. Acesso em 28.01.2018.

iniciar uma aproximação com um público que se pretendia policiar de forma a ganhar o seu apoio e contribuição.

O que é que começou a espontaneamente a acontecer nas UPP? Temos que nos aproximar? Como? O fulano ali é juiz de futebol. O cara tem uma escolinha de futebol, o policial ciclano. Chama ele ali porque tem esse campinho, a gente pega uma bola, ele chama a galera e começa, para ver se começa a quebrar esse gelo. Porque como era difícil entender como se aproximar do cidadão, o policial não tinha as ferramentas para isso, não tinha ainda a capacitação para isso, se viu nessa coisa do projeto social uma coisa diferente que a polícia não fazia mais. Você não via o cara fardado no meio da comunidade, a comunidade interagindo com ele dessa forma. As PFEM dando aula de balé, dando aula de dança, os meninos dando aula de artes marciais com a comunidade envolvida. E aí, olha o que a UPP permitiu. E aí houve um entendimento de que era isso a polícia de proximidade (oficial).

A visibilidade pretendida não era apenas entre os moradores locais, mas com a sociedade em geral, de modo a garantir o apoio popular ao programa e a melhorar a imagem da polícia tanto “para dentro”, ou seja, para a favela, como “para fora”, para os moradores de outras áreas que não são favela e para o público internacional também⁸⁰.

Colocaram o primeiro policial com a bola, as crianças em volta, tirou foto, botou na imprensa. Pronto. Se descobriu o que era polícia de proximidade. (...) Isso foi visto com bons olhos, as gestões da polícia foram mudando ao longo do tempo, a imprensa adorou isso, e isso se espalhou. (oficial)
Começou como uma ação solitária, no [favela X], começou a dar muita repercussão, aparecer no Fantástico [programa de televisão em uma emissora com grande audiência nacional], viram que é bom e os outros começaram a imitar, mas são ações isoladas (praça).

Além da melhora da imagem da polícia e do relacionamento com os moradores locais, um policial oficial falou sobre o maior fluxo de informações a partir das atividades dos projetos sociais. Na sua visão, os projetos sociais também poderiam ser vistos como ações de “prevenção de violência” na medida em que permitiriam que a polícia contasse com maior colaboração da população por meio do fornecimento de informações.

(...) em parceria com a comunidade, próxima da comunidade, a gente tem maior credibilidade, maior confiança e maior fluxo de informações, para poder diminuir os índices de violência daquela comunidade.
Não existe polícia sem informação, polícia tem que ter informação. Em todos os níveis, então a polícia com informação pode aplicar melhor o seu

⁸⁰ Cabe mencionar que nos anos iniciais do programa das UPP havia uma preocupação dos gestores estaduais com relação à desconstrução de uma imagem do Rio de Janeiro como uma cidade violenta, que implicava também em investimentos na imagem da polícia, em função dos eventos esportivos da Copa do Mundo de futebol e das Olimpíadas que estavam por vir. Nesse sentido, não foram poucas as menções ao destaque que os projetos sociais tiveram na grande imprensa nos períodos iniciais de implantação das UPP. De fato, o “projeto estava na moda” para os policiais também, conforme observado por Ceccheto, Corrêa e Farias (2016) em pesquisa com jovens

policciamento, aplicar melhor a sua força. Você está pensando que tem que colocar dez viaturas num ponto, você com a informação, divide isso e consegue atender melhor a comunidade que você está se relacionando. Um dos objetivos também era esse. A informação ajudava na prevenção, na aplicação do policiamento, na corrupção policial, se você faz um bom trabalho, a comunidade acredita nele. Então, ela vai ter a credibilidade e se der alguma informação de que tem algum policial se corrompendo, você vai agir, e foi o que aconteceu e acontece (oficial).

Essa, porém, não era uma visão unânime. Outro policial, ao contar sobre como se davam os encontros que tinha com jovens moradores das favelas nas escolas da região, disse que se preocupava que os jovens pudessem achar que eles estavam ali para obter informações. Em seu depoimento sobre um projeto desenvolvido nas escolas, para discutir questões relacionadas ao trabalho policial, expôs a sua preocupação em explicitar para os jovens que ele e os demais policiais não tinham a intenção de se aproximar para obter informações sobre os grupos armados locais. Essa questão tem sido uma das principais críticas aos projetos sociais e a aproximação da polícia aos jovens, feita por algumas lideranças locais de favelas.

Ao final do encontro, geralmente de uma hora, eu por exemplo falava que o era e o que ia fazer ali, “nós somos policiais militares da UPP, nossa intenção aqui não é ver informação, nada disso”. A nossa preocupação aqui é com vocês. O que está acontecendo lá agora, tem tráfico, todo mundo sabe que tem, muitos aqui podem ter amigos ou parentes, não é essa a nossa intenção, a gente quer discutir com vocês de forma séria o que vocês podem fazer, qual a responsabilidade de vocês na segurança pública, quais são os nossos deveres para com vocês, e quais as obrigações que vocês têm, não com a polícia, com o que foi acertado lá, que está na constituição que tem que ser seguido (praça).

Os encontros surgiram a partir da demanda localizada por um policial que era soldado na época e que havia morado em uma favela carioca na zona sul da cidade durante a infância e a adolescência. Para ele, havia a necessidade de trabalharem com os adolescentes de forma a explicar um pouco mais sobre o trabalho policial, em conhecer o que os jovens pensavam a respeito da polícia e do policiamento que vinha sendo realizado de forma a diminuir os conflitos entre policiais e jovens durante as abordagens policiais. O uso da farda foi visto por eles como um fator que gerava um constrangimento maior dificultando a aproximação em um primeiro momento.

O único contato que existia entre os jovens e os policiais era na hora da abordagem. Ou seja, não tem como ser um contato muito harmonioso. Tinha rixa, rivalidade, não tinha o mínimo diálogo. Até o X [um outro cabo que foi nascido e criado em uma favela no RJ], falou, “capitão, se o senhor nos autorizar ir nas escolas, a gente começar esse projeto lá, porque na comunidade a gente não consegue conversar com eles, nas escolas eles já estão ali”. E o capitão respondeu “podem ir”. Fomos um dia, fomos fardados, conversamos com a diretora, ela nos apoiou e fomos fazer a primeira turma. Claro que esse primeiro contato não foi positivo, não teve aquela aceitação, a

farda já tem um peso, mas no final já conseguia estabelecer o mínimo de diálogo ali. No mesmo dia, no final do encontro já tinha um participando, o outro perguntando, mas não era aquela coisa da turma em peso.

Como eu te falei, a gente vai sentindo e vai mudando as coisas. Com o passar do tempo, decidimos não ir mais fardados. Íamos à paisana mesmo e quando chegávamos numa turma nova, não nos identificávamos de cara. “sabe o que ele está fazendo?” e apontava para o X, “adivinha com quem ele trabalha?” era um cara grandão e tal. “É professor de futebol?”, “não”. É professor de balé?”. Eles já olhavam assim, aí já começava com a brincadeira, ia descontraindo. Começávamos a fazer perguntas, “como é a realidade de vocês aqui? Vocês moram aqui no asfalto?”. Geralmente os colégios são fora da favela. “vocês moram na favela? Mas como é lá?”, “o que vocês gostam de fazer?”, “está melhor agora ou não?”, “existe diálogo com os policiais?”, e eles iam falando (praça).

Para além do significado instrumental que davam ao que seria o “projeto social”, como forma de conseguir informação ou de ser aceito na favela, estava a visão de que “alguma coisa precisava ser feita”, sobretudo para as crianças na favela. Segundo os policiais, havia muitas crianças que não estavam na escola e que se encontravam “soltas” na favela.

(...) a gente viu muita criança solta durante o período de aula, “não está estudando por quê?”, “não tem aula”, aí surgiu isso, foi até o capitão X que deu a ideia, “vamos fazer alguma coisa com essas crianças. Vamos dar aula de alguma coisa, dar aula de teclado, aula de violão”, aí atraiu o grupo. Através dessas crianças, se viu que isso aproximou, vinham filhos de pessoas presas, de bandidos presos, causou uma certa proximidade. E a gente viu que facilitou o convívio com os moradores, essa proximidade, viram que o policial também pode ser professor (praça).

Esse agente me deu acesso a um banco de dados formulado por ele e compartilhado com outros policiais que desenvolvem projetos nas UPP e, apesar de valorizar e falar com orgulho sobre o trabalho de sistematização dessas informações realizado por ele, também faz algumas ponderações sobre a falta de formação dos policiais para atuarem em determinadas áreas que não seriam tradicionalmente de sua competência.

Porque nós policiais fomos treinados para ser policiais. Aí tem policiais que desempenham o papel de Marketing lá, que não é marqueteiro. Nós aqui tentamos administrar os projetos, não temos estudo nenhum. Tem uma pedagoga que trabalha na área ali, tem um outro colega que é mediador de conflito, que trabalha na área de mediação. A gente tenta adaptar trazendo também experiência externa (praça).

Um oficial me contou que antes de trabalhar no programa das UPP, trabalhava em um batalhão em um município da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. Quando ainda estava nesse lugar, ele, que é um artista e trabalhava com outros policiais artistas, escreveu um projeto para ser desenvolvido com crianças de uma comunidade próxima. Contudo, antes que pudesse dar início as atividades, foi convidado para ser comandante de uma UPP e foi então

que decidiu dar continuidade ao projeto nesse local. Ao refletir sobre isso e sobre sua trajetória pessoal, me contou que frequenta a Igreja evangélica desde criança, com sua mãe, e a acompanhava no desenvolvimento de projetos sociais para a comunidade. A experiência de crescer vendo sua mãe coordenar ações sociais fez com que adquirisse uma certa *expertise* nisso, que levou para o seu cotidiano no trabalho na polícia.

Esses projetos de prevenção, que a gente começou a fazer, eu comecei na favela X, mas eu planejei fazer isso lá em Z (município da região metropolitana do RJ), eu estava lá. Eu sou evangélico, minha família é evangélica, então a gente foi criado na igreja e geralmente as igrejas evangélicas têm projetos voltados para a comunidade. Então, eu cresci vendo a minha mãe fazendo os projetos, então eu participava dos projetos com ela, então quando eu fui comandante da companhia T, um município lá perto de Z (município da região metropolitana do RJ), eu planejei um projeto de prevenção, isso foi em 2008. Isso foi em 2009 e a idéia era iniciar em 2010. Só que eu não tive como, porque em dezembro de 2009 eu fui para a UPP, mas a nossa idéia era ter aula de artes e esportes para crianças da comunidade de T. O sargento na época, que hoje é sub-tenente, um artista. Um bom artista, inclusive. Ele que acompanhou lá para a UPP, e tinha um outro policial que é de Educação Física, há pouco tempo ele era assistente, já trabalhou com arbitragem aqui no Rio de Janeiro. Então ia pegar esses dois policiais e ia iniciar o projeto.

Os dois eram de lá?

Eram de lá. Botamos no papel [o projeto], botei num caderninho, fiz um projetinho com a idéia de se iniciar, só que saí de lá. Quando cheguei na [favela X], o projeto já estava pronto. Ao invés de ser em T, foi iniciado na [favela X]. Só que nós ampliamos porque a gente viu a oportunidade.

A “oportunidade” surge nesse discurso, para esse policial, como uma espécie de “janela de oportunidades” para a realização de um outro trabalho profissional, em um contexto considerado mais favorável para o desenvolvimento dessas práticas na corporação. Ele mencionou o Coronel Nazaré Cerqueira como uma fonte de inspiração e mencionou também um outro coronel, seu contemporâneo, que exercia a gestão através da coordenação geral das UPP. Este último foi considerado “visionário” por impulsionar e entusiasmar o desenvolvimento de outras práticas dentro da polícia. Nesse sentido, é possível pensar que, ao falarem dos pares com os quais se identificam, os policiais entrevistados estão a falar de si mesmos e do grupo com o qual compartilham visões de mundo dentro da instituição.

A gente até se entusiasmar, impulsionar pelo coronel X, que era um camarada visionário, a gente começou a desenvolver algumas coisas, como eu falei, que já tinha sido iniciado. A gente começou a aprimorar, não sei se posso dizer aprimorar, esses projetos de prevenção, que a gente começou a fazer.

Esse movimento de identificação se deu tanto com profissionais que estão em uma camada da gestão acima hierarquicamente, como com agentes que estão mais abaixo, ou seja, na ponta do serviço e perpassou as narrativas de praticamente todos os policiais por mim

entrevistados. Esse mesmo profissional me contou que, quando iniciou seu trabalho na UPP, tinha um efetivo sob seu comando de 196 policiais, para os quais perguntou quem gostaria de ser voluntário para fazerem parte do que chamou de Grupamento de Proximidade, que seria um grupo de policiais responsáveis por realizarem “ações de proximidade”. Desses, seis se voluntariaram para participar dessas atividades. Um desses agentes explicou que, se por um lado a falta de diretrizes no programa das UPP era ruim, por outro, ela permitiu que coisas novas fossem experimentadas. Ao refletir sobre como iniciou as suas atividades nesse grupamento de proximidade, me explicou que o seu superior selecionou os policiais que tinham um “contato maior com a comunidade” e uma “desenvoltura” para atuarem neste grupamento de proximidade. Novamente a “janela de oportunidades” para “experimentar coisas nas quais se acreditava” foi mencionada e foi referida aos pares na corporação.

Quando eu me formei, em 2009, ainda estava tudo muito no começo, não tinha uma diretriz, um norte que demonstrava aos policiais o que fazer, isso foi bem ruim, por não ter um caminho certo a seguir. Mas deu oportunidade para criar, experimentar em campo muita coisa que a gente acreditava, e através do Capitão X (praça).

Apesar disto, os policiais comentaram que esse processo de experimentação foi acompanhado de críticas tanto da academia, quanto da imprensa, quanto da própria instituição e de alguns moradores locais. Em geral as críticas giravam em torno do questionamento sobre a definição do “projeto social”, do próprio papel da polícia, e sobre a intervenção desta na regulação de dinâmicas que não seriam de sua “competência”.

As críticas são sempre bem-vindas sendo construtivas, ou não. A gente não vai conseguir agradar a todo mundo, mas a gente teve ataque de todos os lados. Teve ataque da academia, porque entendia que o trabalho de polícia não é dar aula de futebol, dar aula de música, o trabalho de polícia é fazer policiamento. Isso pode-se dizer que é uma das concepções da academia. Então, a gente recebeu algumas críticas em relação a isso, recebeu crítica da imprensa e de algumas pessoas dizendo que o policial ao invés de estar patrulhando, armado, abordando, está dando aula de violão (oficial).

No depoimento acima, este policial explica o que seria visto como trabalho de polícia, ou seja, fazer o policiamento através de atividades de patrulhamento armado, abordando pessoas. Em contraposição ao porte de armas, ele faz menção à utilização do instrumento do violão. Esta narrativa que propõe a substituição das armas de fogo por outros instrumentos (o violão, a bola, o tatame, o giz) opera no plano simbólico como uma estratégia de convencimento calcada em uma espécie de *soft power*, que casaria com os objetivos alegados da chamada “pacificação”, da “polícia pacificadora” ou ainda do “policiamento de proximidade”. Nesse sentido, observou-se a partir das falas dos entrevistados nesta pesquisa o mesmo que foi

encontrado por Mello e Muniz (2015), que essas expressões têm sido utilizadas de forma intercambiáveis e sinonímicas, onde atribuições, dispositivos e modos de atuação aparecem misturados, constituindo um campo de produção de sentidos em disputa, em busca de autoconvencimento e de adesões, no qual a categoria acionada confunde-se com seu próprio instrumento de realização.

Esta estratégia tem sido usada como um recurso, por organizações não governamentais que se baseiam em slogans como “*cultura é a nossa arma*”⁸¹, visando disputar o engajamento dos jovens com o circuito do crime negócio do varejo de drogas e armas nas favelas cariocas. Nesse sentido, trocar a arma pelo violão representaria uma transformação de paradigmas de atuação policial, vista como possível em um determinado contexto onde havia a diminuição dos confrontos armados. Nas falas de um outro entrevistado, um praça, a possibilidade de não usar arma para circular na favela era vista como um fator positivo.

Na época em que a gente trabalhou na [favela na zona sul da cidade], a gente andava desarmado, do pé ao topo, sem problema nenhum. Você já foi lá? Tem um lugar lá chamado [nome de um país em guerra], a gente ia a pé, desarmado, porque tinha um restaurantezinho, que tinha a vista do Rio de Janeiro todo, e a gente ia lá almoçar. Hoje você não consegue nem andar sem arma.

As críticas que eram feitas a este modo de atuação dos policiais, ao que tudo parece, fizeram com que a própria instituição refletisse sobre essas práticas. Um oficial que trabalhava na SESEG me explicou que os gestores na Coordenadoria de Polícia Pacificadora e na própria Polícia Militar começaram a questionar qual era o papel da polícia e como os projetos sociais se encaixavam nessa função. O questionamento feito pelo próprio coordenador da CPP, que assumiu que não sabia se isso era ou não uma atividade que deveria ser conduzida por policiais; então a gestão da secretaria de segurança pública coordenou um estudo sobre todos os projetos desenvolvidos em áreas de UPP, para saber quais eram essas atividades, o perfil dos profissionais envolvidos e o público atendido por elas.

Em determinado momento, a Coordenadoria de Polícia Pacificadora de uma determinada gestão, e a própria polícia como um todo começou a se perguntar, “mas, vem cá, é isso polícia de proximidade? É o papel do policial dar aula de reforço escolar? Dar aula de balé? Policial não é para fazer polícia? Policial é para fazer isso?” Começou um questionamento interno, aí um coordenador da CPP questionou isso, “eu não sei”, e fez esse questionamento para a SESEG. Eu já trabalhava aqui na época, aí a gente foi tentar responder.

⁸¹ Ver “Cultura é a nossa arma: Affroreggae nas favelas do Rio”, por Damian Platt e Patric Neate (2008).

Projeto social é polícia de proximidade? É papel da polícia? E como é que esse projeto social está acontecendo? E a gente levantou os projetos sociais de todas as UPPs. Na época, se não me engano, tinha 80 e poucos, de todo tipo. Identificamos os que eram conduzidos por policiais, que a maioria dos policiais tinha formação em Educação Física, que a maioria dos policiais usava recurso próprio, que era amador em vários aspectos, que muitas vezes eles acabavam tendo que fazer essa proximidade à paisana, de forma civil. Aí se notou um questionamento, “se a foto que sai [na imprensa] é de um cara de roupa civil dando aula, onde entra a história de polícia de proximidade aí?” Se para que aquela proximidade aconteça ele não pode estar com roupa de polícia? Era o primeiro questionamento (oficial).

Um oficial, fazendo uma análise das críticas dirigidas a essa atuação policial e uma auto-análise da maneira como essas práticas foram sendo conduzidas, chega à conclusão de que algumas visões eram corretas e outras não. Ele afirma que houve um entendimento compartilhado por alguns policiais de que a UPP tratava sobretudo da realização de projetos sociais cuja função era “limpar a barra” da polícia, ou seja, melhorar a imagem da corporação junto aos moradores de favela e da sociedade em geral. Ele faz críticas a esta visão, por considera-la equivocada, e por resultar em ações que são “cosméticas” ou seja, que não tem um efeito real de mudança, mas apenas de aparência, superficial. No entanto, argumenta que isso não inviabiliza que os policiais desenvolvam o que chamou de “projetos de prevenção”. É possível observar o deslizamento de sentido operado neste depoimento, que se constrói na prática discursiva na medida em que o termo “projetos sociais” é substituído pelo termo “projetos de prevenção da violência”, como forma de justificar o desenvolvimento dessas atividades como um “trabalho de polícia” e sobretudo, da polícia militar.

Havia uma resistência muito grande, os garotos [policiais] não estavam entendendo. Tem uma crítica que é correta, outra não. (...) E havia muito no discurso que a UPP era para fazer projetos sociais. (...) Aquele significado cosmético, para limpar a barra. Como no passado, limpar a barra de uma polícia autoritária do tempo da ditadura. E aí muitos projetos sociais para polícia fazer foram feitos nessa coisa da imagem, da cosmética. Eu não queria. Eu queria assim, no campo da gestão, primeiro, qual é o seu negócio, o que você tem que entregar? O que você pactuou? O que tem no pacto federativo, é prevenção? E qual a melhor forma de fazer prevenção? Quando você tem confiança, legitimidade e credibilidade você tem menos chance de usar a força.

Nesse sentido, enquanto gestor da polícia, seu papel era o de esclarecer que “a polícia não faz projeto social, faz projeto de prevenção da violência”. Essa frase foi dita por esse coronel a seus subordinados, e reproduzida por ele para mim durante a entrevista com um tom de orgulho que parecia corresponder a uma demanda identificada por essa liderança de levantar o moral dos seus subordinados, como uma estratégia de valorizar o trabalho que era feito. Chama atenção nesse discurso, a tentativa de construir uma narrativa que vai no sentido de

promover uma profissionalização do que num primeiro momento surgiu como uma série de práticas desconexas, sem objetivos claros, sem “público-alvo” definido, sem pactuação social, sem meios e métodos claros previamente acordados. A intenção do gestor ao atribuir o rótulo “projetos de prevenção” a esse conjunto de práticas foi a maneira estratégica encontrada por ele para, de um lado, responder às críticas externas já mencionadas; e de outro, induzir internamente uma discussão que fosse na direção de fomentar a busca por uma reflexão maior sobre como conduzir “baseados em evidências mensuráveis” projetos de prevenção à violência.

Então por isso que eu falava “Não se faz projeto social, porque projeto social você pode fazer com outros públicos”. E não necessariamente com estes que estejam envolvidos com violência. Se você quer prevenir a violência, se você quer evitar o conflito armado, a letalidade, tanto do policial como da letalidade em geral, você precisa focar o seu público alvo, você precisa de projetos baseados em evidências mensuráveis, avaliados, que possam, de fato, ter uma relação de causa e efeito, com a redução dessas soluções conflituosas e violentas.

Essa discussão foi comprada por alguns segmentos da corporação, que começaram a disputar os sentidos do que era entendido como prevenção. Suas narrativas se constroem de forma a reforçar que a “prevenção” estaria no sentido diametralmente oposto à “repressão”. Nessa concepção, falar sobre prevenção implica em mudar o foco de atuação, sem, contudo, exemplificar de forma mais específica como se daria essa prevenção.

A gente recebe às vezes muita crítica, pela questão do trabalho de prevenção, “isso não é um trabalho de polícia”. Acho que a gente não pode só focar na repressão. É importante olhar pro lado da prevenção (Oficial feminino).

Os policiais se veem nessa função como agentes pedagógicos que irão promover referências positivas como modelos para os indivíduos que participarem dessas iniciativas se espelharem. Isto, por si só, iria “prevenir a violência” de ocorrer. Ocupar o tempo ocioso de crianças e jovens com atividades culturais e esportivas era visto como um “aliciamento preventivo” por um policial. O termo aliciar tem sido empregado no campo jurídico para se referir a crimes que envolvem promessas enganosas, com o intuito de seduzir, subornar ou induzir, geralmente menores de idade, a participarem de atos ilegais. Nesse sentido, pressupõem a atuação de alguém visto como um “mentor” dirigidas a uma potencial “vítima”.

Mas na minha visão e de muitos policiais isso é prevenção. A minha aula de música é um aliciamento preventivo. Não é atividade meio, é atividade operacional de prevenção. Dando aula de música? É. Dando aula de futebol? É. É uma atividade operacional preventiva. É uma atividade fim. Esse era o objetivo, a prevenção à violência. A gente entende que quando o policial age assim com reeducação, está interligando a educação e a polícia, esse era o grande objetivo, diminuição da violência e referência positiva. Quando eu

passsei pelas UPPs e desenvolvi esses projetos, nós não atingimos só aquela criança que estava ali jogando bola, ou tendo uma aula de violão, a gente atingia os pais, os parentes, os vizinhos, porque isso se propaga, a polícia está ensinando alguma coisa pro meu filho (oficial).

O “aliciamento preventivo” mencionado por este policial faz referência ao aliciamento (ou ainda “recrutamento” para o tráfico) praticado pelos grupos armados locais do varejo do tráfico de drogas e armas, e pode ser interpretado como uma forma de concorrer com estes grupos pelo engajamento das crianças e jovens das favelas. Mais à frente, ao discorrer sobre o porquê achava importante os policiais desenvolverem essas atividades, este interlocutor afirma:

E por que eu queria colocar um polícia? Para servir de referência, porque até então a referência que as crianças tinham na comunidade de liderança era de traficantes. Eu queria, uma idéia meio louca de mudar essa referência. Naquele entusiasmo de querer fazer as coisas, meio que empiricamente, fazendo experiência.

Para um praça que desenvolvia trabalhos em escolas da região, a prevenção da violência era vista como a evitação do engajamento destes sujeitos com atividades relacionadas ao crime do varejo do tráfico de drogas e armas nas favelas. Segundo ele, através das atividades promovidas eles “conseguiram salvar” ou “orientar” os jovens do destino do envolvimento com o crime. Ele alude ainda para a dificuldade em se encontrar meios para mensurar o trabalho de prevenção, uma questão que será vista mais à frente por policiais na Escócia também.

Se hoje tem um índice x de violência, se não tivesse um trabalho de aproximação, de proximidade, talvez fosse 2x de violência. É muito difícil mensurar isso. Quantos alunos conseguimos salvar ou pelo menos orientar para que não entrassem no tráfico e que de fato não entraram? Quantos? Não tem como quantificar isso, mas que existe, existe. Foi um trabalho que não foi em vão. Ele está se perdendo e se não houver investimento tende a se perder no tempo, que foi um trabalho muito legal, só quem viveu isso sabe de fato o que acontecia (Cabo).

Em geral, o tom dos entrevistados foi esse. Contudo, um interlocutor que desenvolve trabalhos na área de ensino na secretaria de segurança pública trouxe um questionamento a esta visão que “destina” os jovens e crianças moradores de favela ao envolvimento com crime. Segundo ele, mesmo na própria UPP havia visões críticas e alguns policiais não viam o desenvolvimento de projetos como um trabalho de polícia. Por outro lado, os agentes que desenvolviam essas atividades acreditavam que ao realizarem projetos com esse público, estariam ocupando o espaço desses sujeitos e evitando o contato deles com grupos criminosos. Para ele, essa visão deve ser questionada e melhor discutida internamente.

Uns policiais entendem que, com aquilo ali estão, de alguma maneira, prevenindo no espaço para que o crime capte ou coopte estes jovens. Aí é uma

outra discussão, até aonde você pode olhar o jovem e falar, “o destino desse jovem é se tornar um criminoso e que é preciso salvar?”. É uma outra discussão. Porque a polícia não entrava muito nessa discussão (oficial).

No período em que eu realizei as entrevistas com esses policiais esta ainda era uma questão. Alguns dos meus entrevistados me disseram que uma oficial estava realizando uma pesquisa “parecida com a minha”, que buscava, dentre outras coisas, compreender se nas UPP com mais projetos havia tido redução nos indicadores de criminalidade. A pesquisa sobre esse tema tinha por objetivo gerar uma discussão a respeito da viabilidade dos projetos sociais se tornarem projetos de prevenção, e como construir evidências de que aquele tipo de trabalho tinha resultados práticos.

O problema é que a polícia está fazendo um diagnóstico se isso influencia nos aspectos...Correlacionando com índices de criminalidade, de confronto. É porque hoje, pelo menos nas unidades em que a gente trabalhou, quem trabalhou sempre junto foi eu e ela (...). As unidades em que a gente trabalhou sempre foi drasticamente reduzida. Mas isso, para além do projeto, tem o perfil do comandante. Você saber dosar o combate, com a prevenção e proximidade. É difícil você fazer, é de acordo com cada comandante (praça).

Nesse sentido, as narrativas dos meus entrevistados iam no sentido de reforçar a necessidade de institucionalização dessas práticas. Para isso, não poderiam estar condicionadas às vontades e ao perfil de cada comandante, mas deveriam ser normalizadas para a instituição como um todo para que permanecessem no tempo. Nas visões de um outro praça, a criação de uma estrutura permite

Claro que os mecanismos estão se fortalecendo. Por exemplo, aqui na CPP, em 2015 foi criada a assessoria de polícia de proximidade. E à época a intenção era essa, fortalecer esse trabalho de proximidade e criar dificuldade para qualquer um que tentasse desvirtuar esse trabalho. Não deve ser pessoal, não tem que ter uma personalidade, isso tem que ter na instituição mesmo, então qualquer um que assuma o comando, tem que estar alinhado com esse comprometimento (praça 2).

Informações disponibilizadas pela Assessoria de Proximidade das UPP davam conta de que até dezembro de 2017 havia 127 “projetos de prevenção” desenvolvidos por policiais militares nas UPP. Desses, 37 eram classificados pelos policiais como artes marciais, 18 esportivos, 26 educacionais (reforço escolar e aulas de informática), 24 culturais (balé e aulas de música) e 22 projetos de saúde (ginástica e hidroginástica). Desde novembro de 2016, quando se iniciou um registro mais sistemático dessas atividades, até janeiro de 2018, o número de policiais desenvolvendo essas atividades variou de 141 policiais (em novembro de 2016) até um máximo de 152 (em agosto de 2017) e, em dezembro de 2017, 145 profissionais realizavam projetos em áreas de UPP. Com relação ao público que participava dessas iniciativas, referido

pelos policiais como público “beneficiado” pelos projetos, a maior parte era de crianças (45,8%), seguido por adolescentes até 18 anos (26,2%), adultos (20,2%) e idosos (0,8%).

Conforme me explicou um entrevistado, a Assessoria de Proximidade surgiu a partir de demandas externas por mais informações sobre os projetos que eram realizados. O objetivo foi criar um departamento que pudesse centralizar todos os projetos que aconteciam nas UPP, administrar e coletar dados para que quando houvesse alguma demanda externa, seja da academia, seja de instituições que procuram a UPP para fazer doações. Conforme esse entrevistado me explicou, empresas, ONGs e até alguns setores do governo já os procuraram para distribuir ingressos das Olimpíadas, Paraolimpíadas e de teatro, por exemplo.

3.3.3. Os “beneficiados”: aliciando crianças e salvando jovens

Ao falarem sobre o público atendido, raramente os policiais se referem ao termo “público-alvo”, embora um gestor tenha utilizado essa expressão, que pode soar ambígua, sobretudo pelo termo “alvo” estar ligado à mira para a qual os tiros são dirigidos em uma intervenção que envolve confronto armado. De um modo geral, a maioria dos entrevistados se referiu ao público atendido como “beneficiados”, um termo que denota uma compreensão positiva do trabalho “ofertado” e que implica na ação de “benfeitores”. Ou seja, foi possível perceber que, ao falarem das pessoas com as quais interagiam nessas atividades, os policiais falavam também sobre si, sobre o trabalho que desenvolviam.

Na visão de uma policial oficial, o “benefício” que promoviam ia para além dos sujeitos atendidos, mas se multiplicava para as famílias. No entanto, o foco era sobre as crianças.

Os números são grandiosos, de cabeça não tenho, mas elas podem te passar. A gente tem beneficiado mais de 7 mil crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos. E se a gente multiplicar isso por uma família que tenha três, quatro, cinco integrantes, olha quantos a gente não está atingindo diariamente.

Outra policial oficial justifica o desenvolvimento dessas atividades, mencionando a questão da “necessidade”.

Acabou que foi uma necessidade. A gente criou nossa base. A quantidade de crianças que iam para lá todos os dias era muito grande, eu não conseguia comer sozinha. Porque eles admiram polícia, queriam ficar perto, mexer nas coisas... E aí a gente viu a necessidade de aproveitar aquilo ali. Já que os pais permitiam isso. E também não tinham o que fazer com a criança, a criança ficava largada... Não na totalidade, mas grande parte era isso. Aí, ah, tá, na

PM... Então vamos aproveitar, produzir alguma coisa naquele tempo... Então vamos produzir o quê? Vamos dar aula? Vamos. Aula de quê? Vamos ensinar um esporte, um reforço escolar, inglês, música... Tudo o que a gente também já tinha na tropa como fazer. E no início, a gente teve o apoio de muitas instituições, então, tudo era muito mais fácil. Tinham professores voluntários que vinham ajudar... Tinham escolas, já prontas, com tudo (oficial). Os projetos eram focados nas crianças. Exatamente por isso de terem identificado: ‘o jovem está perdido’ (oficial).

Como foi possível perceber tanto pelos depoimentos quanto pelos dados quantitativos de sujeitos atendidos pela polícia apresentados anteriormente, a maior parte dos projetos tem como foco as crianças. Os policiais falavam sobre essa questão com certa naturalidade. Para um dos entrevistados, “o jovem” - e a construção é sempre de um sujeito do sexo masculino -, é o grande problema. Com eles, as estratégias têm que ser mais voltadas para a comunicação sobre as abordagens policiais no sentido de promover uma interação menos conflituosa, com vistas a diminuir o número de desacato durante as abordagens policiais e informar esses sujeitos sobre como deve ser a abordagem, o que pode e o que não pode ser exigido deles. Mas é sobretudo nas crianças que se tem o foco de intervenção, porque elas representariam o foco máximo da prevenção. O fato de alguns jovens já terem convivido e crescido com grupos armados locais era visto como um fator que dificultava tanto a aproximação quanto a prevenção.

O nosso maior problema nas comunidades é o jovem. O jovem é o maior número de presos, maior número de desacatos, maior número de homicídio. E por que da criança? A idéia da prevenção. Para essa criança crescer com um pensamento voltado, não que essa polícia fosse um grande salvador, mas com as coisas do bem, as coisas corretas, na formação do cidadão. Eu acho que a polícia pode ser inserida nesse contexto.

A ideia de uma “geração perdida” (para o tráfico) aparecia de forma mais ou menos explícita nessas falas. Não à toa, um dos projetos que ganhou grande visibilidade por promover projetos esportivos de artes marciais se chamava “Geração UPP”. O nome fazia alusão a uma geração de crianças se identificaria com os policiais da UPP. Nas entrelinhas, subentende-se uma distinção e a demarcação de fronteiras entre esta “geração” e uma “geração anterior”, ao que tudo indica pelas falas dos entrevistados, uma “geração perdida” (para “o tráfico”). Essa visão é corroborada em depoimento do secretário de Segurança Pública na época, que disse em entrevista⁸² que: “O Rio de Janeiro tem essa história e vamos, talvez, perder uma geração para

⁸² “Rio deve perder uma geração para mudar quadro de violência” diz Beltrame. Disponível em: < <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2013/11/19/violencia-vai-continuar-nas-comunidades-pacificadas-do-rio-diz-beltrame.htm> > Acesso em: 13/11/2017.

mudar um quadro [de violência] que, infelizmente, o Estado deixou chegar ao ponto em que chegou".

A respeito disto, Siqueira e Rodrigues (2012), ao localizarem este padrão nas falas dos policiais de UPP que entrevistaram, afirmam que este discurso sobre a prevenção do crime que tem como foco as crianças já era uma diretriz encontrada no GPAE, programa que precedeu as UPP. Segundo esses autores, esta visão pode ser entendida como uma “ilusão ou redução etiológica” que se constrói baseada na crença de que é possível resolver o problema (do crime) atacando-o em sua origem (como na expressão “cortando o mal pela raiz”). A ilusão se daria, dentre outras coisas, porque não é possível afirmar que o investimento na infância irá produzir uma geração de jovens e adolescentes “não traficantes”. É possível, por exemplo, imaginar uma migração do crime para outras faixas etárias.

As falas a seguir de uma oficial refletem o sentimento de “missão cumprida” que vários policiais relatam, baseados na crença de que “estão cumprindo a sua parte” ao oferecerem “todas as oportunidades” para os jovens. A oferta de oportunidades cumpriria uma dupla missão: de um lado, é vista, ou pelo menos alegada, como suficiente para que eles não se engajassem em atividades criminosas; de outro, permite que o policial seja visto “com mais respeito”, o que resultaria na produção de obediências consentidas, conforme apontado por Muniz e Mello (2015). Em última análise, é possível perceber neste discurso policial a busca por canais de reciprocidade e colaboração entre os sujeitos policiados, que devem responder às oportunidades ofertadas pelos policiais não apenas com gratidão, mas com “respeito” e o bom comportamento que seria característico do “cidadão de bem”.

Um [jovem] já foi escolhido [para integrar um time de futebol], que é da UPP Mangueira. Que maravilhoso! Hoje, quantitativamente, não sei o que vai ser deles, mas sei que a gente está dando oportunidade.

É um ali que já olha para o policial com um pouco mais de respeito, não vai querer se envolver com drogas, não vai querer fazer nada de errado, vai querer ser cidadão de bem. Não há nenhuma pesquisa no mundo que indique que isso vai ser uma afirmação de que não vá ser nada de errado no futuro, mas ele também está recebendo todas as oportunidades. Depois a gente sabe que a escolha final é somente dele (oficial feminino).

Só que infelizmente a polícia está sozinha. Então, a gente não pode fazer milagre. A gente não pode só ver a causa e não ver a consequência, então, muitas das vezes isso não é visto pela imprensa, que não compra esse nosso trabalho. (...) os nossos trabalhos são brilhantes, a gente tem alunos que ano passado foram para Califórnia. Agora em abril o pessoal das artes marciais, que é o nosso carro-chefe, não é que são os melhores, mas se destacam mais, agora vão para o campeonato brasileiro de Jiu Jitsu, o Geração UPP. É um trabalho muito bonito, muito humano, é tudo que a gente está precisando hoje em dia, tendo em vista toda a violência que a gente vive. A gente está fazendo a nossa parte.

Com relação a isto, vemos ainda em Monteiro (2010) que o objetivo dessas atividades esportivas seria não apenas o de profissionalizar jovens e crianças nos esportes. Embora os profissionais que desenvolvam essas atividades almejem isso, eles sabem que as chances são reduzidas para que isto ocorra e poucos de fato conseguem destaque e sucesso nestas carreiras. O intuito da prática esportiva então, seria “fazê-los compreender sua eficácia simbólica que os ajuda a estar preparados para a vida adulta: saber perder, saber competir com base nas mesmas réguas para todos os jogadores, aprender a conduzir-se na vida com disciplina e respeito pelos outros” (p.179), competindo com os valores opostos de desrespeito às regras, de ganho a qualquer custo e imediatamente.

3.4. BREVES CONSIDERAÇÕES A PARTIR DE UM RELATO ETNOGRÁFICO

Ao longo das pesquisas que realizei antes do doutorado, o tema polícia e policiamento tem sido uma constante. No entanto, o assunto até então acompanhava as minhas discussões por um ponto de vista antagônico ao dos sujeitos que compõem este campo - ou seja, ao estudar as visões de jovens moradores de favelas sobre suas interações com policiais militares durante o mestrado, eu dava ênfase aos sujeitos que são os mais “policiados”, os alvos de controle, monitoramento e intervenção policial privilegiados. Assim, em geral, a visão dos jovens seguia as representações correntes que se tem sobre a polícia militar, em especial, a PM fluminense, que veem esta instituição de forma bastante negativa, como uma instituição corrupta, violenta e despreparada.

Minha visão sobre esta instituição também era influenciada por esta representação coletiva. Além de ter tido a experiência de ouvir muitos casos de violência policial sofridos por jovens durante diversas pesquisas, e de compartilhar do reforço dos estereótipos negativos divulgados pela grande imprensa, eu também possuía experiências pessoais que considerava negativas no contato com agentes policiais. Uma delas, durante uma abordagem policial e outra, durante uma denúncia que fiz a um policial, após presenciar um caso de violência, envolvendo uma briga de casal no espaço público. Em ambos os casos, meu contato foi com policiais praças que faziam atividades de patrulhamento ostensivo. Provavelmente eu tive inúmeros outros encontros com esses profissionais dos quais nem me recordo, por não ter dito uma relação tão direta. No entanto, tenho plena consciência de que por algumas vezes já me senti mais segura ao ver um carro de polícia fazendo o patrulhamento em uma área considerada “perigosa” na

qual eu transitava. Apesar disto, essas duas experiências negativas eram as imagens principais que me vinham a cabeça quando eu pensava a respeito da polícia militar do Estado do Rio de Janeiro.

Por outro lado, eu de certa forma imaginava que poderia encontrar um outro “perfil” de policial durante as minhas entrevistas. A diferença se daria por conta de vários fatores. Em primeiro lugar, eu buscava entrevistar policiais que trabalhavam com o programa das UPP, que preconizava a alocação de indivíduos mais jovens ou recém ingressados na corporação.

Desse grupo de policiais que trabalham no programa da UPP, eu buscava ainda aqueles que ocupavam posições de gestão ou coordenação, e desse modo, entraria em contato com policiais de patente mais alta na hierarquia da instituição, os oficiais. E policiais de patentes mais baixas, praças, que gerenciavam ou desenvolviam localmente projetos sociais voltados para jovens. Diante disto, eu imaginava que o “tipo ideal” de policial para essa função não seria o mesmo que eu havia encontrado exercendo o policiamento ostensivo nas ruas. Por fim, o contexto de interação face a face também seria diferente, dado que, durante as entrevistas, que acontecem mediante um agendamento prévio, há um grau de artificialidade maior. Assim, antes mesmo de acontecer qualquer contato face a face, ambos sabíamos “com quem estaríamos falando”, lembrando Roberto da Matta (1997), para não deixar de ter em mente os cálculos envolvidos nesta interação. De modo que o peso da autoridade policial, dependendo da posição hierárquica, geralmente representado por uma figura masculina e branca, de certo modo era contrabalanceado pelo capital cultural de uma estudante de doutorado, jovem, mulher e branca.

Como era de se esperar, tanto o entrevistador quanto o entrevistado foram munidos de seus pré-conceitos sobre seu respectivo interlocutor. Desse modo, a atenção dos meus interlocutores com relação às suas falas já acontecia no momento de meu convite por e-mail. Sempre estive ciente de que, ao saberem que eu era uma pesquisadora vinculada a uma instituição pública de ensino e pesquisa, a sua apresentação de si já estava condicionada às pré-visões que tinham sobre mim e sobre o que eu buscava saber nas entrevistas. Nas brechas entre os ditos, os não ditos, e os ditos de modo enfático nessas interações, que contavam com um certo grau de artificialidade, foi que eu busquei compreender como os sujeitos construíam suas visões e como agiam com base nelas.

Nesse particular, pode ser dito que o programa das UPP, pela visibilidade que adquiriu e pelo que propunha de inovação à época, proporcionou entre a academia e a polícia militar do Estado do Rio de Janeiro uma aproximação maior, mediante o volume de pesquisas

desenvolvidas por diversas instituições de ensino e pesquisa no estado e fora dele e até internacionalmente. Eu mesma tive contato durante meu trabalho de campo com pelo menos cinco estudantes de doutorado de universidades europeias e americanas que estudavam aspectos relacionados ao programa das UPP. Tamanho foi o interesse acadêmico (talvez fomentado também por uma maior abertura da instituição policial), que alguns pesquisadores falavam em tom jocoso que o programa teria inaugurado uma nova categoria de pesquisadores, os “*upepólogos*”, ou seja, especialistas em UPP.

Isto gerou também um convívio maior entre acadêmicos e policiais, o que ficou claro nas narrativas dos sujeitos que entrevistei, que já haviam participado de muitas pesquisas. E, assim como os jovens que eu havia entrevistado na época do mestrado, os policiais também se aproveitaram do capital social adquirido durante os anos iniciais do programa. Em uma das entrevistas que realizei com um oficial, este, que frequentava o ambiente acadêmico como aluno de mestrado, refletiu abertamente sobre como se beneficiou da posição que ocupava no programa das UPP, conscientemente aproveitando as oportunidades e o que chamou em tom jocoso como “interesse dos pesquisadores em toma-lo como objeto de pesquisa”, para que ele próprio pudesse investir na sua formação, ampliando seu campo de possibilidades no meio acadêmico.

Enquanto esse profissional falou de forma mais reflexiva e com menos receio de ser avaliado negativamente, vários outros falaram mais timidamente sobre isso, também valorizando o período inicial do programa no qual aproveitaram as oportunidades de ampliação de redes e contatos com pessoas de outras organizações públicas e privadas para realizarem cursos e investirem na sua formação pessoal e profissional, não só no ambiente acadêmico.

No entanto, se uns valorizavam os conhecimentos obtidos e um certo prestígio por participarem de eventos promovidos por universidades, outros se ressentiam pelo fato de se sentirem como “objeto” de diversos estudos e pesquisas, mesmo sem seu consentimento prévio. Além disto, um policial oficial comentou sobre o retorno das pesquisas que são feitas à instituição. Ele, que atualmente está vinculado a uma área de ensino e pesquisa na secretaria de segurança pública, me contou que, na época em que era Coordenador da CPP, perguntou em uma reunião com comandantes das Unidades quantos haviam concedido entrevistas para pesquisas, ao que quase todos levantaram as mãos. Posteriormente, quando perguntou quais deles tinham conhecimento sobre os resultados desses estudos; poucos levantaram as mãos. Ele alertava que a própria instituição deveria atuar de forma mais pró-ativa para obter acesso às pesquisas que são produzidas sobre ela, e me informou que a mudança na portaria interna, que

determina mais exigências para a concessão de autorização para pesquisas- dentre as quais o comprometimento em apresentar os resultados para o corpo de praças e oficiais da corporação- foi uma tentativa de promover esse retorno da academia e um diálogo maior entre as instituições, não só no momento da coleta de dados, mas para posterior discussão e análise do material.

Desse modo, vale a pena ressaltar que os policiais que entrevistei falavam com certo saudosismo do que consideravam os “tempos áureos” do programa, no qual eles gozavam de mais prestígio junto à sociedade, onde “a violência estava mais controlada” e eles tinham a percepção que seu trabalho era mais valorizado socialmente. Em geral, suas narrativas se construía de modo nostálgico, mas, ao mesmo tempo, o contexto pessimista no qual eu realizei as entrevistas, onde diversas autoridades e a sociedade civil em geral já anunciavam o fim das UPP, proporcionava uma reflexão mais crítica e realista a respeito dos limites e potencialidades do trabalho realizado. A sensação que tive foi a de que, como o programa já estava sendo visto como “falido” e com o término iminente, meus interlocutores se sentiam autorizados a falarem mais abertamente sobre os problemas enfrentados de forma mais reflexiva e com maior distanciamento, mas ao mesmo tempo reforçando o que consideravam como potencialidades, segundo eles, para que isso não fosse perdido ao longo do tempo.

O que me chamou atenção em um primeiro momento no contato com esses policiais foi justamente a forma como se apresentavam e como suas narrativas se construía em diálogo (ou ainda em resposta) com as críticas que eram dirigidas ao seu trabalho especificamente, ao programa das UPP e à polícia militar de forma mais geral. Suas falas eram carregadas de relativizações e de justificativas que buscavam apaziguar e conciliar os ânimos entre academia e polícia, através do reconhecimento de problemas na instituição, através de explicações - para a interlocutora externa - que reforçavam o caráter do “aqui e agora” do fazer policial, contrastado com a atividade de pesquisa acadêmica e de explicações que justificavam o que poderia ser visto como improvisado e experimentação na ausência de uma política pública de segurança que definisse ou guiasse o trabalho policial.

Durante esse período em que tive contato com esses agentes, apesar de estar ciente das dinâmicas envolvidas na minha interação com esses sujeitos naquele ambiente particular (na CPP, na SESEG, em favelas ou ainda em outros espaços mencionados como cafés), eu me surpreendia com a forma pela qual se apresentavam. Eu me perguntava e era perguntada a todo momento - pelos alguns amigos da academia -, até que ponto aqueles interlocutores “representariam” de alguma forma a instituição, ou ainda, a parcela de profissionais que

trabalhou no programa das UPP. As falas de meus pares iam no sentido de afirmarem que esses profissionais não correspondiam ao “PM padrão”, e que aos poucos esses policiais iriam ser “esmagados pela estrutura da instituição”. Durante conversas informais sobre a polícia militar em círculos acadêmicos, tanto das ciências sociais e da antropologia, quanto da saúde pública, diversos amigos doutorandos e mestrandos me diziam que a PMERJ era uma instituição que foi criada para proteger a propriedade privada, a serviço do “rei” e das classes dominantes. Mencionavam ainda o brasão da instituição que reafirmaria até hoje os objetivos da corporação: braço armado a serviço da propriedade privada dos grandes meios de produção (cana-de-açúcar e café).

Esse discurso me causava estranhamento por diversos motivos. Por um lado, inviabilizava e tornava invisível qualquer possibilidade ou tentativa de mudança das práticas policiais abusivas e violentas, e de certo modo as naturalizava ao afirmarem que o Estado brasileiro com seu passado escravocrata criou a polícia para isto mesmo: reprimir os segmentos mais pobres da população. Nessa linha, os policiais são vistos apenas como “capitães do mato”⁸³, espécie de seres quase animais que perseguem seus iguais a serviço “do Estado” e “das elites”. Nessa visão, a “cultura policial” e o *habitus* dos policiais que atuam nesta instituição, portanto, não seriam passíveis de mudança porque “as estruturas” que as originaram lhes dão identidade e irão sempre se manter. Outro argumento utilizado que cimenta ainda mais as perspectivas de mudança vem de uma percepção mais geral e equivocada sobre as instituições policiais, vistas apenas como um “aparelho repressor do Estado”, numa concepção antagônica entre sociedade e Estado. Esses dois argumentos se unem no plano discursivo, como duas metades de um todo que se fecha, impossibilitando e desqualificando qualquer alteração neste cenário.

Uma cena que presenciei me fez refletir sobre essas questões. Em uma das minhas idas a campo, estive na favela da Maré para um evento que visava discutir formas de enfrentamento das violências geradas tanto pelo Estado, quanto pelos grupos armados locais. O clima na região era de muita apreensão e tensão, pois há vários dias consecutivos a rotina dos moradores estava sendo afetada por confrontos armados de grupos ligados ao varejo do tráfico local e entre estes e a polícia, impedindo o funcionamento de escolas e demais serviços públicos na região. Além

⁸³ “Capitão do mato” era o nome dado ao serviçal de uma fazenda ou feitoria encarregado da captura de escravos fugitivos no Brasil colônia, eles eram em sua maioria homens livres e pobres, em muitos casos escravos recém-libertos.

disto, o evento aconteceu dois dias depois da morte da jovem Maria Eduarda, de 13 anos que foi assassinada dentro de uma escola municipal em Acari durante uma operação policial na região⁸⁴ gerando comoção e revolta, sobretudo porque foram veiculadas imagens de policiais executando supostos bandidos que estariam feridos no chão em frente à escola.

Apesar das preocupações com “o clima” do local, eu já havia combinado de me encontrar com um professor e amigo, pesquisador criado na Maré, e, embora não more lá atualmente, continua frequentando regularmente o local em virtude do seu trabalho desenvolvido na instituição que criou há pelo menos 17 anos, onde busca produzir conhecimentos específicos sobre as favelas cariocas. Ele me encontrou próximo à Avenida Brasil e fomos juntos até o local onde acontecia o evento. Durante o trajeto, ele me explicava que o local onde ocorria o evento ficava em uma área conhecida como “fronteira”, por ser uma área de encontro entre duas facções rivais. A escolha por este lugar, conforme me explicou, também tinha um aspecto simbólico, de ocupar o espaço e não se deixar constranger pelo domínio armado local. Durante o percurso, vi muitos homens jovens armados, com fuzis e metralhadoras, circulando de motos e a pé. Apesar de já ter feito bastante pesquisas em favelas, os contextos onde se deu minha circulação eram outros, e eu não havia presenciado tantas pessoas armadas como vi naquele dia e daquela forma. Passamos ainda por uma praça onde diversos rapazes armados dançavam ao som de funk com o fuzil apontado para cima.

Ao chegarmos ao lugar do evento, foi reconfortante ver pessoas já conhecidas, pesquisadores, militantes, moradores da localidade, representantes de serviços de saúde, crianças e jovens, todos reunidos para discutir a elaboração de uma Carta Manifesto, que, além de denunciar a situação vivenciada, convocava seus leitores para um Ato pela Vida na Maré. O clima lá era outro: era de encontro, de proposições, de ação.

Ao final das atividades, o mesmo professor e pesquisador que me convidou para ir ao evento, me ofereceu uma carona para retornar. No trajeto a pé até onde estava o carro, vimos novamente homens armados. Entramos em seu carro e seguimos pela avenida Brasil. Antes de sairmos, ele me contou que havia deixado o carro nesse mesmo lugar outro dia e quando voltou percebeu que o carro estava aberto, mas não havia nenhuma avaria séria ao veículo; no entanto, tinham lhe roubado o documento de identificação do mesmo. Logo após sairmos com o carro,

⁸⁴ Naquele momento a investigação estava em andamento, mas posteriormente foi comprovado que os tiros que mataram a jovem partiram das armas de policiais militares. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/pericia-confirma-que-tiro-que-atingiu-maria-eduarda-saiu-da-arma-de-pm-21179013>>. Acesso em: 05/04/2018.

passamos por duas *blitz*, como são chamados popularmente os bloqueios policiais com objetivo de encontrar irregularidades. Comentamos sobre a proximidade entre elas e foi quando nos deparamos com uma terceira *blitz*. Nesta, os dois policiais que a conduziam se entreolharam e fizeram um gesto com as mãos indicando que deveríamos encostar o veículo.

Ao se aproximar do carro, um dos policiais, que aparentava ter uns 30 e poucos anos, nos olhou e, com a sua arma apontada em minha direção, próximo ao vidro da minha porta no assento do carona, falou em alto e bom som “os dois podem sair do carro, podem descer!”. Para minha surpresa ao descermos do veículo, a primeira pergunta que ele fez foi “qual a relação de parentesco entre vocês dois?”. A pergunta foi sincronizada com o movimento que fez com a sua arma, apontando-a da minha direção para a do professor que estava comigo. Apesar de ele ter usado o termo parentesco, acredito que ele queria saber qual o vínculo entre uma mulher branca de 28 anos e um homem negro, na faixa etária dos 50 e poucos anos. Ao que este respondeu que era professor de uma universidade federal no estado do Rio de Janeiro e coordenador de uma ONG na Maré, e eu era aluna de doutorado da Fundação Oswaldo Cruz. Apesar das credenciais mais conhecidas, o policial se interessou pela ONG na Maré; e repetiu seu nome em tom de pergunta.

Foi quando o pesquisador que estava comigo explicou que havia sido morador da Maré a maior parte da sua vida, e foi um dos idealizadores de uma organização que tinha o intuito de contribuir para a ampliar o conhecimento sobre as favelas. O policial, em tom irônico, disse “ah sim, sim, eu já entendi, vocês são o outro lado da força”. A expressão utilizada por este policial faz alusão a série de filmes de ficção científica *Star Wars* (Guerra nas Estrelas), que retrata as aventuras de vários personagens "há muito tempo atrás e em uma galáxia muito, muito distante". Toda a série trata, em linhas gerais, de um confronto entre o bem e o mal, onde a paz da galáxia é abalada pelo “lado negro da força” (*the dark side of the force*), ou como o policial sugeriu, “o outro lado da força”. Ficou implícita na sua colocação a ideia de que nós seríamos o “pessoal dos direitos humanos”, ou seja, membros da academia ou de ONGs ou de qualquer outra organização da sociedade civil que quase sempre são vistos de forma antagônica por agentes policiais, sobretudo àqueles que compartilham do lema “direitos humanos para humanos direitos”, em uma espécie de corrente moral do bem contra as manifestações hediondas do mal (MUNIZ, 1999).

Embora não pudesse dizer que me surpreendia com a visão deste policial, eu de fato me surpreendi por ele ter compartilhado conosco da maneira como o fez. Era como se ele quisesse nos provocar para uma conversa que se deu em tom de desabafo. O pesquisador respondeu

dizendo que “não estávamos do outro lado da força”; argumentou que tínhamos acabado de sair de um evento que buscava discutir violência porque ninguém aguentava mais essa situação na qual estávamos vivendo e todos éramos prejudicados, sem distinção de lados. Ele disse que era negro, que foi nascido e criado em uma favela, e que tem dedicado sua vida a estudar as condições de vida de seus moradores, movido pela crença na possibilidade de mudança da situação de violência que os afeta cotidianamente.

O policial, por sua vez, respondeu dizendo que também era negro, nascido e criado em uma favela carioca e que não acreditava que as coisas iriam mudar para melhor. Ele contou que ao entrar para a corporação precisou sair da favela por conta dos riscos de descobrirem sua profissão. Em seguida, afirmou que as coisas não mudavam porque a população apoiava os criminosos, e eram “contra a polícia”, e disse que 90% dos moradores das favelas eram “envolvidos com o crime”.

O pesquisador então disse que ele sabia que isso não era verdade e que poderia debater esse assunto com ele por bastante tempo. Afirmou ainda que muita coisa mudou desde que começou seu trabalho e sua militância nas favelas e que ele tinha os dados que comprovavam essa realidade, trazendo exemplos da ampliação do acesso ao ensino superior. O policial reconheceu que há um tempo atrás houve um contexto que sinalizava mudanças positivas. Contou que havia trabalhado em diversas UPP e que houve inicialmente a expectativa de que a situação fosse mudar. Em seguida, mencionou a crise no estado, os escândalos de corrupção e questionou o porquê de críticas à atuação policial não serem acompanhadas na mesma medida por críticas à atuação dos grupos armados nas favelas. Ele se referia aos policiais que haviam executado os supostos bandidos em Acari e que haviam sido filmados. Quando ia ser respondido por seu interlocutor, ele mesmo respondeu afirmando que “já sei, nós não podemos pautar a ação do Estado pela dos bandidos”. A conversa se deu em uma série de questionamentos que expressavam a revolta do policial e um pessimismo generalizado, em tom de desabafo. Mas, apesar de sua postura indicar um certo ceticismo quanto à figura do pesquisador, ele parecia estar atento à sua fala.

Esta cena aconteceu embaixo de um viaduto de uma das avenidas mais movimentadas do Rio de Janeiro, a avenida Brasil. Durou aproximadamente uns 20 minutos, e em seu desfecho o policial e o pesquisador, reproduzindo um traço típico da sociabilidade carioca, combinaram dar continuidade à conversa em algum momento futuro. Embora tivessem discordado em praticamente tudo o que conversaram, o pesquisador, que era também um líder comunitário

engajado com o trabalho social, ofereceu seu contato ao policial, que aceitou e disse que iria procurá-lo para que debatessem mais sobre esses assuntos.

Isto tudo me fez pensar sobre diversas questões. Uma delas é que ela ilustra o ponto de vista de um policial que eu não havia entrevistado, que atuou no policiamento ostensivo em áreas de UPP e que, posteriormente, foi remanejado para um batalhão convencional. Esse profissional era um cabo e havia integrado a mesma UPP que alguns dos meus entrevistados. Ele correspondia ao tipo ideal que se espera nas representações sociais de um policial militar no Rio de Janeiro, o sujeito que meus amigos me descreviam e que vários moradores de favelas descrevem como o “capitão do mato”: negro, nascido e criado na favela, mas que, ao se tornar policial, passa a ver os que tem a mesma origem que a sua de forma distinta. Isso me fez pensar também sobre em que medida a trajetória dele se distinguia das trajetórias dos meus entrevistados e quais pontos de encontro e de distanciamento haviam entre suas visões de mundo com relação a população pobre moradora de favelas.

Além disto, me fez também refletir também sobre meus próprios pressupostos de quando iniciei esta pesquisa, sobretudo no que tange a visão de uma única “cultura” dentro desta instituição. Nesse exercício de reflexão sobre possibilidades, me ajudou o trabalho de Janet Chan (1997) sobre mudança de cultura institucional policial. Esta autora propõe um modo de conceituar a cultura policial, baseada nos conceitos de *campo* e *habitus* de Bourdieu, explicando as práticas culturais como resultado da interação entre disposições culturais (*habitus*) e posições estruturais (*campo*), situando a cultura dentro do contexto político e social do trabalho policial, e reconhecendo o papel interpretativo e ativo desempenhado por policiais (idem). Ela também permite o reconhecimento de múltiplas culturas, já que policiais, em diferentes posições numa rede de relações de poder, conflitos, alianças com outros agentes no ordenamento organizacional, atuam, sobre diferentes configurações de campo e *habitus* (BOURDIEU e WACQUANT, 2005; BOURDIEU, 2010).

4. O PROGRAMA CAMINHO MELHOR JOVEM – CMJ

4.1. A ORIGEM

Em dezembro de 2011, uma matéria foi publicada no Globo online, cujo título, em tom de denúncia, era: *Governos não têm políticas para jovens que deixaram o tráfico*. A publicação trazia algumas falas de líderes comunitários de favelas que clamavam por políticas públicas para os jovens. A preocupação dava conta daqueles jovens que teriam alguma ligação com as atividades do varejo do tráfico de drogas e armas nas favelas e que, no contexto da pacificação, estariam ociosos. Para o gestor da UPP Social na época, o economista Ricardo Henriques, entrevistado na reportagem, esses jovens fariam parte de uma "geração do limbo". O termo limbo tem origem no latim *limbus* que significa margem, beira, borda, orla. Em sentido figurado, limbo significa um lugar onde são deixadas coisas sem valor e que são esquecidas. Já na religião católica, o limbo consiste em um lugar para onde iam as crianças que morriam sem terem sido batizadas. De acordo com uma antiga doutrina da Igreja católica, estas crianças não iam para o céu porque não possuíam a graça batismal, mas também não iam para o inferno porque não tinham pecado pessoal⁸⁵.

Na sequência, a reportagem trazia o depoimento do então secretário estadual de Assistência Social, Rodrigo Noves, que anunciava um programa específico, cuja meta era atender pelo menos 3.600 jovens descritos como “egressos do tráfico” nas áreas com UPP até 2014⁸⁶. Na prática, contudo, apesar do termo “egresso” indicar que esses jovens não pertenciam mais ao circuito do crime-negócio, a ideia era de que a iniciativa funcionasse como uma alternativa para os jovens que estavam “envolvidos” nesse circuito, para os que já haviam estado e por quaisquer razões haviam se afastado e para os que poderiam algum dia almejar se envolver, como será visto mais adiante. Assim, deveria ser voltada para aqueles considerados “à deriva” (MATZA, 1969), ou seja, passíveis de cooptação tanto pelos grupos criminosos, quanto pelas instituições que competem pelo seu engajamento, pois se encontravam transitando entre esses espaços.

Nesse sentido, o depoimento de Noves anunciava o caráter estratégico do programa, ao abarcar “a juventude como um todo” nas favelas com UPP:

⁸⁵ Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/limbo/>>. Acesso em: 16/12/2017.

⁸⁶ Ver: <<http://oglobo.globo.com/rio/governos-nao-tem-politicas-para-jovens-que-deixaram-trafico-3377993>>. Acesso em: 20/04/2016.

Entendo a juventude como parte estratégica do processo de pacificação. Por isso, vamos fazer convergir as ações públicas com as da iniciativa privada, para atender também a juventude como um todo nas áreas com UPP.

A previsão do secretário naquele período era de que em 2012 o programa já estivesse em funcionamento nos complexos de favelas do Alemão e da Mangueira, na Cidade de Deus e nos morros da Providência, do São Carlos, do Borel e do Pavão-Pavãozinho. No entanto, somente em 2013 é que foi implementada a primeira unidade, no Complexo de Manguinhos. A partir de 2015, a gestão foi transferida da Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH) para a Secretaria de Estado de Esporte, Lazer e Juventude (Seelje), quando a pasta da juventude foi incorporada por esta secretaria.

4.2. O CAMINHO PARA UM JOVEM MELHOR

Seguindo o mote da ocupação social que adveio do Programa de Polícia Pacificadora, o Programa Caminho Melhor Jovem foi uma iniciativa do Governo do Estado do Rio de Janeiro, financiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) por meio de um empréstimo realizado pelo governo do estado do Rio de Janeiro, no qual o governo federal atuava como fiador. O objetivo do programa, segundo informações disponibilizadas no site oficial⁸⁷, seria promover a chamada “inclusão social” e a “oferta de oportunidades” para jovens de 15 a 29 anos, moradores de favelas com UPP, ou *em processo de pacificação*.

Um exemplo de “área em processo de pacificação” que recebeu o programa foi o Complexo da Maré, localizado na zona norte da cidade do Rio de Janeiro. As autoridades de segurança haviam anunciado a instalação de UPP na região para antes das Olimpíadas de 2016. Em 2014, o governador Sérgio Cabral solicitou apoio das Forças Armadas e desde abril de 2015 a região ficou ocupada por um ano e meio por militares da Marinha e do Exército. Segundo dados divulgados na imprensa⁸⁸, o custo dessa intervenção foi de 600 milhões de reais. Em 2016, o secretário de segurança pública voltou atrás da decisão da instalação das UPP, com a justificativa de carência de recursos. No lugar disto, foi criada uma Companhia Destacada da

⁸⁷ Disponível em: <<http://www.caminhomelhorjovem.rj.gov.br/principal/programa/oquee.php>>. Acesso em: 22/11/2017.

⁸⁸ Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/beltrame-anuncia-que-nao-fara-upp-na-mare/>>. Acesso em 20/09/2017.

PMERJ, que faz o policiamento somente nas vias de acesso às 16 favelas que compõem o complexo. O CMJ teve início em 2013, em Mangueiros - bairro e conjunto de favelas localizado na zona norte da cidade - quatro meses depois da implantação das UPP. Naquela época, era previsto que até 2016 o projeto atendesse 40 mil jovens. Em dezembro deste mesmo ano, o programa passou a funcionar também no Complexo do Alemão e posteriormente esteve presente também nas favelas do Borel e Formiga, Cidade de Deus, Jacarezinho, Maré, Penha, São João, Cantagalo, Mangueira, Rocinha, Fumacê (em Realengo), Mangueirinha, Chatuba e São Carlos, totalizando 15 unidades.

O investimento previsto inicial do Programa era de 60 milhões de dólares por parte do BID e mais 24 milhões de dólares de contrapartida do governo do estado do Rio. O programa se inicia vinculado à Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SEADH), mas a partir do ano de 2015, sua gestão foi transferida para a Secretaria de Estado de Esporte, Lazer e Juventude (Seelje), quando a pasta da juventude foi incorporada pela secretaria de Esporte, que passou a ser gerida por Marco Antônio Cabral até janeiro de 2017, o filho do ex-governador Sérgio Cabral - este, preso em novembro de 2016 e condenado a 13 anos e 4 meses de prisão por lavagem de dinheiro.

No site do BID⁸⁹ o projeto se encaixa no setor de investimento social (*social investment*) e na subárea de “Juventude em risco” (*youth at risk*). O nome oficial do projeto no Banco é “Inclusão Social e Oportunidades para Jovens no Rio de Janeiro” (*Social Inclusion and Opportunities for Youth in Rio de Janeiro*). E o objetivo divulgado seria:

Contribuir para o *empoderamento*, proteção e promoção de oportunidades para jovens em risco e comunidades de baixa renda no Rio de Janeiro, através de uma política intersetorial e integrada (tradução minha).

Segundo dados divulgados pelo BID, em seu projeto inicial (formulado em 2011), o programa seria baseado em quatro componentes, conforme segue abaixo:

Componente 1: Sistema de atenção integral aos jovens. Seu objetivo é ter um modelo que canalize adequadamente a oferta de serviços e a demanda de jovens, através de estratégias diferenciais de atenção e acompanhamento.

Componente 2: Expansão e melhoria da oferta de serviços sociais através do redesenho, adaptação ou criação de programas, por provedores estaduais ou municipais, com padrões de qualidade e esquemas de execução ágil que permitem articulação e complementaridade entre eles. Entre as ações a serem desenvolvidas estão:

⁸⁹ Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=BR-L1287>>. Acesso em: 12/12/2017.

(i) expansão e melhoria da oferta de reforço e nivelamento escolar, na saúde dos adolescentes e jovens, oferta de treinamento para o trabalho, intermediação laboral e inclusão produtiva, arte e cultura; (iii) geração de ofertas para o atendimento de jovens no processo de reintegração social; (iv) desenvolvimento de cursos para a qualificação de profissionais de diferentes setores que interagem com jovens; (v) construção, reparo ou adaptação de infra-estrutura em unidades para prestação de serviços sociais contemplados pelo programa.

Componente 3: Monitoramento e avaliação.

Componente 4: Administração do programa.

Embora alguns aspectos destes componentes tenham sido alterados, o núcleo duro do programa continuou sendo esse, mesmo com as mudanças de secretarias e de coordenações. Nas entrevistas com os profissionais, estes sempre faziam menção aos componentes acima para descreverem o programa e as distribuições de funções entre eles.

Seguindo a linha acordada com o BID, um dos objetivos era promover o diálogo entre órgãos governamentais e organizações da sociedade civil (nacionais e internacionais) com foco na juventude, de forma a ter possibilidade de oferecer mais oportunidades aos jovens e as jovens. Segundo informações disponibilizadas no site institucional do Programa⁹⁰ no âmbito da SEELJ, o objetivo era:

Construir uma trajetória formativa dos(as) jovens e criar estratégias de promoção de serviços e oportunidades que atendam suas demandas e contribuam para o seu desenvolvimento pessoal e profissional. Por meio do acompanhamento da trajetória do jovem, através de serviços de tutoria e aconselhamento para a construção de um plano de autonomia individual, e da articulação entre suas demandas e a oferta melhorada e integrada de oportunidades.

O Programa se apresentava como “inovador” por focar na ideia do jovem enquanto indivíduo, e por oferecer um serviço “personalizado” e “flexível”, ou seja, desenvolvido a partir das demandas trazidas por cada jovem na construção de seu projeto de vida. Esse perfil inovador era ressaltado tanto nos veículos de comunicação e propaganda do CMJ, quanto pelos profissionais que atuavam nele durante as conversas informais e entrevistas, conforme será visto adiante.

Nesse sentido, o programa se propunha a realizar uma metodologia baseada no que foi chamado de “modelo de atenção integral”, que se caracterizaria por “ouvir e entender” quais são as demandas dos jovens - processo denominado de “escuta qualificada” -, e articular isso com as “ofertas”, que podem estar relacionadas a um leque amplo das mais variadas atividades,

⁹⁰ Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/principal/programa/oquee.php>>. Acesso em: 12/12/2017.

como, por exemplo, o auxílio ao jovem para realizar a matrícula em um determinado curso em alguma instituição, o encaminhamento para atendimento no serviço de saúde, o auxílio para buscarem uma vaga de estágio, dentre outras coisas, a depender das demandas trazidas pelos jovens.

Apesar do núcleo duro da metodologia empregada ser baseado no atendimento individual através do Plano de Autonomia do Jovem - PAJ, havia uma preocupação dos gestores de que tanto os profissionais técnicos quanto os jovens, entendessem que o atendimento realizado não deveria ser um “atendimento psicológico”, ou seja, uma sessão de terapia. O PAJ consistia no plano de ação ou planejamento que envolvia ações de curto, médio e longo prazos que jovens e técnicos (tutores e conselheiros) construíam juntos durante os atendimentos individuais. A proposta era a de que o jovem chegasse com um objetivo profissional e eles o auxiliavam a construírem metas para atingirem esse objetivo. As ações de curto prazo eram de seis meses, as de médio eram de até um ano e de longo prazo eram dois anos, que era o prazo máximo previsto para que os jovens conseguissem concluir seu plano de autonomia, objetivo-fim do programa. Além de contribuir no planejamento das atividades, os técnicos eram responsáveis também por buscarem informações de forma a auxiliar os jovens a acessarem serviços públicos e privados, ampliando as suas redes e campos de possibilidades.

Além do PAJ, o CMJ passou a contar com várias atividades paralelas que envolviam grupos de jovens. Uma delas foi o Plano de Autonomia Territorial – PAT. O PAT consistia em um edital lançado pelo CMJ que propunha apoiar financeiramente, com um valor de 12 mil reais, projetos desenvolvidos coletivamente por jovens na favela. Para submeterem os projetos os jovens deveriam ter 18 anos ou mais, estarem vinculados ao programa, ou seja, terem ficha e frequência regular nos atendimentos. Para a seleção dos projetos, estes deveriam ter como princípio norteador o “apoio ao protagonismo juvenil”, ou seja, o projeto seria formulado e executado pelos jovens, mas com o apoio de um técnico que os auxiliaria. Havia também uma oficina de realização de projetos oferecida pelo Sebrae.

Em tese, a ideia era que toda proposta estivesse articulada com o plano de autonomia de cada jovem (PAJ) participante do grupo, embora apenas um deles fosse responsável por submeter a proposta (o proponente do projeto), e fosse também responsável financeiro, com a função de receber e prestar contas da utilização dos recursos. Na prática, como alguns gestores me explicaram durante as entrevistas, isso nem sempre acontecia. Para eles, o PAT passou a atrair grupos de jovens que já formavam coletivos na favela e que não participavam do CMJ, interessados no apoio financeiro. O manual de inscrição do PAT disponibilizado no site do

programa, citava como exemplos de atividades desenvolvidas: eventos culturais como apresentações de danças e shows em locais públicos da favela; exposições de artesanato; e palestras e oficinas relacionadas a questões de saúde da mulher. Como exemplos de resultados esperados, o documento mencionava a promoção do lazer e a valorização do artesanato local.

De um modo geral, as equipes da Unidade de Gestão Territorial do Programa (UGT) eram compostas por: um diretor- gestor do espaço do programa no território, e o principal articulador das demandas trazidas por tutores, conselheiros e jovens, com as ofertas dos parceiros; conselheiros - responsáveis por “acompanhar os jovens individualmente e coletivamente apoiando-os na construção de sua trajetória”; tutores- que realizavam acompanhamento sistemático dos jovens, tendo especial foco no atendimento individualizado, apoiando o jovem na construção de sua trajetória; e articuladores territoriais – que apoiavam a equipe de campo nas estratégias de mobilização local, participando das atividades propostas. Era necessário que os articuladores fossem moradores do território em que fossem atuar e que tivessem entre 18 e 29 anos.

Já a equipe que atuava na SEELJ compreendia os cargos de Coordenadoria Geral, Gerente de Projeto, Coordenadoria de Atenção Integral, Coordenadoria de Articulação Institucional, Coordenadoria de Administrativo-Financeiro, Coordenadoria de Comunicação e Coordenadoria de Planejamento, Monitoramento e Avaliação.

4.3. DO ATRASO PARA O INÍCIO DO PROGRAMA AO SEU TÉRMINO PRECOCE

O programa CMJ recebeu diversas críticas da grande imprensa por conta da demora na sua execução orçamentária⁹¹. Posteriormente, como foi visto, o contexto político, econômico e social no estado do Rio de Janeiro foi se agravando, impactando diretamente os profissionais entrevistados. Estes, além de serem moradores do Rio e compartilharem os impactos da crise

⁹¹ As matérias “Com verba milionária, projeto para jovens de favelas não decola. Caminho Melhor Jovem, do governo do estado, prestou até hoje só 10% dos atendimentos esperados” (publicada em junho de 2015 no Globo online) e “Oportunidades que não chegam: as UPP e o Programa Caminho Melhor Jovem. Pouco mais de 3% dos recursos do BID, da ordem de 60 milhões de dólares, foram executados depois de dois anos; gestão do programa muda de secretaria” (publicada em julho de 2015 no site forumrio.org) são algumas que ilustravam a preocupação com a demora na execução do projeto. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/com-verba-milionaria-projeto-para-jovens-de-favelas-nao-decola-16376881>> e em <<http://www.forumrio.org/ultimas/upp-e-juventude-programa-caminho-melhor-jovem-e-as-oportunidades-que-nao-chegam/>>. Acesso em: 20/04/2016.

vivenciada por todos, eram também funcionários ligados ao Governo do Estado e foram atingidos mais diretamente pela crise e pelos cortes orçamentários que implicaram em atraso no pagamento de salários, em parcelamentos no pagamento e, mais recentemente, no não pagamento dos direitos trabalhistas após a demissão de funcionários (no caso especificamente de funcionários do CMJ).

Tudo isso gerou um clima de desconfiança no cenário futuro, muito presente nas entrevistas realizadas neste período. Os funcionários do CMJ mantinham suas falas em suspenso durante as entrevistas, pois estavam sem receber os seus salários e aguardavam mais informações para saber se o programa iria ser realmente extinto, ou se conseguiriam a prorrogação do mesmo.

Nós somos um programa e como qualquer programa, tem início, meio e fim. Lidar com o fim é muito complicado, para todo mundo, qualquer fim é difícil. Só que num lugar onde não tem nada, o fim é o fim de tudo. É meio filosófico isso que estou falando, mas onde não tem nada, o fim é o fim de tudo. Eu particularmente, a gente tem, por conta dessa suspensão aí, estou me sentindo, sabe aquela cama elástica? Aquele momento, ‘que horas eu vou cair?’ você não sabe se vai cair e tomar impulso ou se vai cair e acabou, não tem mais. A gente está nisso e a gente já lida há algum tempo com a frustração do jovem. Mais um programa, e esse era legal (Coordenação do Programa).

Os funcionários do CMJ, que em um primeiro momento eram terceirizados, e, posteriormente passaram para CLT⁹², ficaram por pelo menos três meses sem receber os salários e trabalhando em regime de escalas, sem terem previsão sobre quando iriam receber. Conforme alguns me explicaram durante as entrevistas, eles estavam aguardando o acordo do governo do estado com o governo federal para a liberação de recursos para o programa. Como o empréstimo com o BID foi internacional, o estado não pôde garantir o pagamento e quem foi o fiador da dívida foi o governo federal.

Como disse um dos entrevistados, que era um dos coordenadores do programa, já que o Estado do Rio havia decretado estado de calamidade pública, o governo federal, através do Ministério do Planejamento, não queria assumir mais dívidas. A Secretaria de Fazenda entendia

⁹² A CLT é uma sigla para a Consolidação das Leis do Trabalho. A CLT é uma norma legislativa de regulamentação das leis referentes ao Direito do Trabalho e do Direito Processual do Trabalho no Brasil. A CLT foi aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 e sancionada por Getúlio Vargas, o presidente do Brasil na época. Constitui o principal instrumento de regulamentação das relações do trabalho. Desde a sua criação, sofreu várias alterações. As leis contidas na CLT abrangem tanto o trabalhador urbano quanto o rural, e trata de assuntos como: carteira de trabalho, jornada de trabalho e período de férias, proteção do trabalho da mulher, contratos individuais, medicina, justiça e fiscalização do trabalho, entre outros.

que todo o dinheiro que vinha de fora constituía um aumento na dívida. No entanto, o contrato assinado com o BID data de 2013, onde constava que era um empréstimo total. Ou seja, a dívida do estado já existia. Só faltava a liberação do recurso, que viria em parcelas⁹³.

Naquela época, diversos profissionais organizaram manifestações em frente à sede do Palácio Guanabara cobrando o pagamento dos salários e a manutenção do programa e em frente à Secretaria de Esportes, Lazer e Juventude, no centro do Rio de Janeiro. As fotos abaixo foram divulgadas na página do Facebook CMJ na Luta Juventude de favela tem Força, que foi criada com o objetivo de divulgar as reivindicações de profissionais e de jovens funcionários e atendidos pelo programa.

Dentre as imagens divulgadas, a arte elaborada por eles (Imagem 1) mostrava o número de favelas que deixaram de receber recursos do programa, além do número de profissionais sem receber salários (905 pessoas) e dos jovens que foram impedidos de dar continuidade às suas atividades. Toda a mobilização contou com o uso da hashtag CMJnaLuta para divulgar a situação na qual se encontravam os jovens e demais profissionais, na luta pelos seus direitos.

IMAGEM 1 - #CMJnaLUTA



Fonte: <https://www.facebook.com/CMJnaluta/?fref=ts>.

Jovens e gestores mobilizaram uma pauta conjunta de reivindicação e organizaram protestos pleiteando o pagamento do recurso financeiro para apoio aos projetos coletivos (PAT) já aprovados em editais de seleção públicos, o pagamento dos funcionários em todos níveis

⁹³Dentre os acordos firmados entre o governo do Estado e o Governo Federal havia o chamado “pacote de maldades”. Este pacote, nomeado assim por setores da sociedade civil organizada e da grande imprensa, envolvia as contrapartidas que o governo do Rio deveria dar à União em troca do auxílio financeiro. Uma dessas contrapartidas foi a venda da Companhia de Abastecimento de Água do Estado do Rio de Janeiro – CEDAE. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/rj-lanca-edital-para-conseguir-emprestimo-que-antecipa-receita-da-venda-da-cedae-a-r-29-bilhoes.ghtml>>. Acesso em: 22/01/2018.

(técnicos, gestores e articuladores) e a permanência do programa nas favelas. Muitos jovens haviam se inscrito no programa para poderem participar desse edital, e para isso tiveram que participar dos atendimentos individuais semanais e quinzenais junto com os tutores e conselheiros, além de uma oficina de gestão de projetos ofertada em parceria com o Sebrae⁹⁴, denominada “laboratório de ideias”. Após esta fase os jovens elaboraram seus projetos em grupos e concorreram ao edital. Os projetos selecionados receberam um cheque simbólico de premiação em tamanho aumentado, como o que está na foto divulgada na imagem a seguir (imagem 2) que traz o símbolo do edital do PAT e convoca para o ato de manifestação em frente ao prédio da Secretaria de Esportes, Lazer e Juventude.

IMAGEM 2 – CONVOCAÇÃO PARA O ATO DE MANIFESTAÇÃO DIVULGADA NA PÁGINA DO FACEBOOK



Fonte: <<https://www.facebook.com/CMJnaluta/?fref=ts>>.

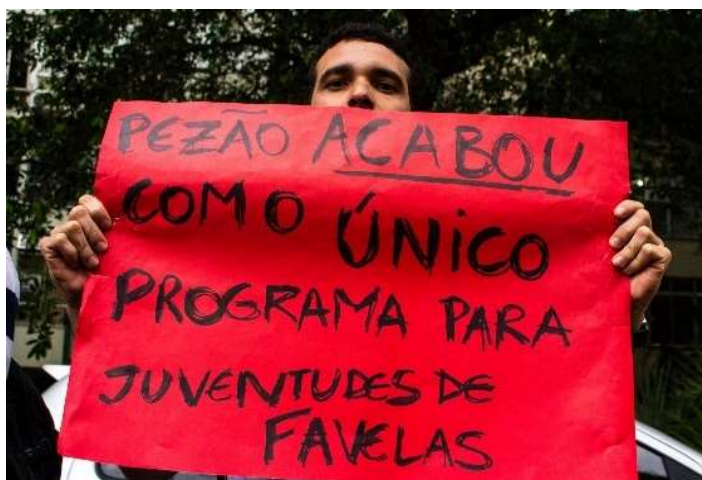
O sentimento de indignação generalizado não era apenas com relação ao atraso no pagamento dos salários, mas, sobretudo, por conta do encerramento precoce do programa (imagem 3). Na manifestação realizada no dia 15 de dezembro de 2016, em frente ao Palácio

⁹⁴ A sigla Sebrae significa Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Constitui-se como uma entidade privada sem fins lucrativos, com foco no estímulo ao empreendedorismo e no desenvolvimento de pequenos negócios. Segundo informações veiculadas em seu site, atua nas seguintes áreas: educação empreendedora; capacitação dos empreendedores e empresários; articulação de políticas públicas que criem um ambiente legal mais favorável; acesso a novos mercados; acesso à tecnologia e inovação; orientação para o acesso aos serviços financeiros.

Disponível em: <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/o_que_fazemos>. Acesso em: 09/01/2018.

Guanabara, sede do Governo do Estado, uma profissional do CMJ clamava utilizando um megafone “Nós temos direitos e estamos aqui para reivindicar nossos direitos! Nós temos direito a receber os nossos salários! Nós temos direito a pagar a nossas contas! Cadê você, Pezão? Mostra a sua cara!”. Um dos cartazes trazia a mensagem “Não somos voluntários. 3 meses sem receber salários”⁹⁵. Em seguida uma jovem que participava do programa no Complexo do Alemão bradava os seguintes dizeres acompanhada em coro por demais jovens e profissionais “Nós não somos vagabundos! Nós não somos marginais! Nós temos dignidade e por isso que nós estamos hoje aqui ocupando a rua!”. Sua fala se dirigia também à fileira de policiais que se formou na entrada do Palácio Guanabara em frente aos manifestantes.

IMAGEM 3 – FOTOGRAFIA DE CARTAZ DURANTE MANIFESTAÇÃO EM FRENTE AO PALÁCIO GUANABARA, SEDE DO GOVERNO ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO.



Fonte: <https://www.facebook.com/CMJnaluta/?fref=ts>.

Foi elaborada uma petição online direcionada ao governador do Estado do Rio de Janeiro Luiz Antônio Pezão, para cobrar o pagamento dos três meses de salários atrasados dos funcionários até o final de dezembro de 2016 e o pagamento do edital PAT, que havia premiado 48 projetos de jovens de 12 favelas.

Posteriormente, em novembro de 2017, fui informada por alguns interlocutores de que já houve a demissão de todos os funcionários e alguns ficaram sem o devido pagamento dos direitos trabalhistas, tendo que entrar com processo judicial contra a empresa que os contratou.

⁹⁵ Vídeo disponível em: <<https://www.facebook.com/CMJnaluta/>>. Acesso em: 09/01/2018.

4.4. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS DO CMJ

4.4.1. Os gestores segundo eles mesmos: entre o “compromisso” e o “profissionalismo”

Um gestor local do CMJ, que foi também nascido e criado em uma favela carioca, explica as dificuldades em empregar a metodologia do programa para jovens com perfis diferentes. Ao falar sobre esses desafios para lidarem com os jovens, ele descreve também os atributos que considera necessários para a figura do gestor, atributos esses que estariam alinhados com uma apresentação de si. Em sua análise acredita que a metodologia empregada não condiz com as necessidades e expectativas do público prioritário do programa que seriam os chamados “jovens de tutoria”, sobretudo, àqueles que estão vinculados ao circuito do crime-negócio representavam os maiores desafios. Para ele, as estratégias do programa condizem mais com o jovem que tem o “perfil de aconselhamento”, que dificilmente aparecem descritos nessas narrativas. Como alternativa, ele expõe as suas estratégias enquanto gestor local para trabalhar com esse segmento, que consistia em fazer com que os jovens que já estivessem sendo atendidos referenciassem o programa para os outros, ou seja, recomendasse o CMJ para um colega que integrasse esse mesmo circuito.

Esse é o público específico do programa, que é o público prioritário do programa, que é o jovem de tutoria, eles têm perfis diferentes, porque vai desde a menina que está grávida e que não tem um amparo familiar, institucional, ao menino que está inserido na rede do tráfico, ao outro jovem, ou o jovem que é dependente químico, usuário de drogas. Por exemplo, o jovem que é da rede do tráfico ou que é usuário de drogas, você dificilmente encontra esse jovem durante o dia, é uma dificuldade encontrar esse jovem durante o dia e contatá-lo para que ele venha a uma entrevista ou encontro com técnico. O segundo momento é que esse jovem não usa celular, você tem que saber onde ele mora, onde ele fica.

(...) Então, você tem que pensar uma estratégia, porque as estratégias usadas pelo programa, de divulgação usadas pelo programa são legais, mas você atinge o jovem de perfil do aconselhamento. Esse jovem [o “do tráfico”] você tem que pensar em metodologias específicas. Lá no [favela onde o CMJ atuava], como a gente fazia? A gente trabalhava com jovem referenciado. O jovem vinha, a gente fazia um bom trabalho, ele referenciava pro outro: “Olha, tem um amigo meu que também está querendo sair [“do tráfico”], tem um amigo meu que está precisando, tem Fulano...” E aí ele vai ficar sabendo. Por exemplo, ontem mesmo quando eu estava lá contigo, um menino que era do tráfico, que estava sendo atendido, passou por mim e perguntou: cadê a técnica Tal? Ele gostava de ir lá encontrar com ela, ela estava ajudando, mas é um

público que é mais difícil de você conversar, pra você apresentar a proposta do programa, até ele entender... Então você tem que ter um pouco mais de paciência, você tem que persistir com esse jovem, então dá trabalho. Então se você não tiver um corpo técnico comprometido, você não consegue... Profissionalismo também. Você tem que ser profissional. Então, você é assistente social, então esse é o seu trabalho, a gente precisa que você desenvolva da melhor forma possível. Psicólogo também.

Nesse discurso a ideia de profissionalismo assume uma conotação distinta de seu uso corrente. Nesta chave, o comprometimento e profissionalismo são lidos como a habilidade do técnico em entender as dinâmicas desses jovens e se mostrar disponível para o atendimento a qualquer momento ou hora do dia, seja através dos contatos face a face durante os encontros na sede do CMJ, seja disponibilizando outras formas de contato, via celular ou redes sociais da internet. O “bom profissional” era descrito como aquele que se engajava pessoalmente com o jovem e com a missão de salvá-lo de seu futuro na vida criminosa; seria aquele que “persistia” e que tinha “paciência”. No depoimento acima, ele menciona que, quando estávamos na favela para a entrevista, um rapaz nos interpelou para perguntar sobre uma técnica que foi sua tutora no programa. No dia em que isso aconteceu, nós estávamos nos dirigindo a saída da favela ao final de uma conversa que aconteceu em um restaurante. O gestor então me explicou que, como o programa havia sido suspenso, ninguém estava mais indo trabalhar e por isso, o rapaz que tinha feito parte do CMJ, perguntou sobre a profissional que o atendia, pois queria saber se havia alguma novidade com relação à continuidade ou não do programa.

Quando esse rapaz veio até nós perguntando isso, eu imaginei que ele tivesse me associado com alguém que poderia estar vinculado ao programa; contudo, o que mais me chamou atenção nesse episódio foi que ele estava portando uma arma, uma submetralhadora, no momento em que nos abordou. Isso me fez refletir sobre os dilemas e desafios enfrentados por esses profissionais. Esse fato, que em mim causou um certo constrangimento, não foi mencionado pelo meu entrevistado, nem mesmo quando nos encontramos novamente no dia seguinte, quando ele comentou sobre esse episódio, conforme foi possível acompanhar no trecho acima.

Ao que tudo indica, a sua postura com relação a isto vai ao encontro da necessidade de lidar cotidianamente com essas questões com um certo grau de naturalidade, mantendo, na medida do possível, sua segurança ontológica (GIDDENS, 1991) através da manutenção de suas rotinas. Como já discutido por Machado da Silva e Leite (2007), há nos espaços favelados controlados por grupos armados um certo “ajustamento das condutas a um cálculo dos riscos envolvidos nesta convivência forçada” (p.48). Tal ajustamento consiste na tentativa de manter

suas rotinas cotidianas, apesar da imprevisibilidade das ações dos considerados agentes da violência, em um contexto marcado pelo que denominou de “vida sob cerco”: de um lado, grupos armados locais controlando violentamente pontos de venda de drogas e armas; e de outro, grupos armados representando o Estado que agem também de forma violenta nesses espaços (MACHADO DA SILVA, 2008).

Neste cenário, a capacidade de manter certo distanciamento da sensação de medo e insegurança é um atributo valorizado entre os profissionais que atuam no programa. Mais do que isso, ele é visto como fundamental para o trabalho realizado e deve ser aprendido. É como se assumir sentir algum tipo de insegurança fosse um indicativo de que alguma coisa estava errada ou deficiente na formação deste profissional. Não basta só saber lidar com as demandas dos jovens, mas os técnicos antes de mais nada devem estar preparados para lidar com seus próprios medos e ansiedades, de forma a superá-los ou simplesmente suprimi-los.

Tinha técnico lá que atendia de porta aberta ou atendia com uma porta que tinha uma parte que era de vidro transparente. Pra ficar mais seguro. Aí depois de um tempo vai construindo uma confiança e vai ficando mais à vontade, vai ficando mais relaxado. Mas tem receio de estar ali com um jovem que pode ser violento ou um jovem que pode, sei lá, que não é muito receptivo.

Alguns gestores locais, sobretudo os que já haviam morado em áreas de favela ou que tinham uma trajetória de inserção em projetos sociais nesses locais, comentaram em tom jocoso sobre situações em que alguns técnicos tiveram medo de lidar com casos que envolviam situações de violência.

A disposição para transitar pela favela também era um atributo considerado importante. Todas as unidades do CMJ se localizavam dentro de áreas de favela, e, portanto, todos os funcionários trabalhavam em áreas de favela. No entanto, na fala de uma gestora local, havia uma resistência dos técnicos em irem para a “comunidade”. Em sua narrativa, era como se o espaço físico do programa não estivesse localizado dentro da favela. Desse modo, a “resistência em ir para a comunidade”, descrita na fala a seguir, significava a resistência em circular pelo local, o que eventualmente era demandado aos técnicos durante eventos específicos. Essa “resistência” era lida como o contrário do engajamento e do comprometimento com os atendidos.

(...) tem técnicos que resistem a ir para a comunidade. Tem técnica que não gosta de ir pra comunidade, porque não acha seguro, tem essas questões também. Mas isso está dentro do contrato. E tem outra coisa: se você não está dentro da comunidade com o jovem que você atende, o que é que você está fazendo aqui? Pra que você está aqui, então? Eu bato muito com isso. Não sei se é porque eu venho de projetos sociais muito brabos, aquela coisa...

(...) Isso pra mim, na minha cabeça, é muito complicado, porque eu vivi sempre dentro de favela, dentro de comunidade. Então quando o técnico fala pra mim esse tipo de coisa, me mata. Porque a gente trabalha com jovem de favela, com jovem de comunidade.

Além disso, o bom gestor deveria estar atento ao fato de que existem vários níveis de associação e de engajamento com os grupos armados locais e que há indivíduos que “orbitam” por este circuito, ou seja, movimentam-se em torno dele, situando-se na esfera de ação ou de influência dos grupos que efetivamente estão mais engajados. Nesse sentido, reconhece uma hierarquização dos graus de envolvimento, na qual esses jovens que estão mais na borda ou nas margens seriam aqueles ainda os vistos com apenas um pé no crime (CECCHETTO, MUNIZ E MONTEIRO, 2018). Como visto em Ramos e Musumeci (2005), existem muitas formas de se associar a grupos criminais. Não são apenas “os traficantes” de um lado e os “jovens inocentes” de outro, mas existem complexas relações instáveis e mutantes entre uns e outros⁹⁶.

A “outra tratativa” valorizada por este gestor local, nascido e criado em uma favela, seria, portanto, a de reconhecer os indivíduos passíveis de serem salvos nesse cenário e estabelecer com eles uma “comunicação próxima”, que estaria ligada ao aspecto mencionado anteriormente da relação entre tutores e os jovens, onde os primeiros devem estar sempre disponíveis para o contato com os jovens quando esses optarem por procurá-los.

Mas de fato muitos jovens que estão no programa saíram do tráfico. Eles optaram por outras situações, pelo mercado de trabalho, estudar. É de fato um programa que tira jovens dessa profissão. Porque é uma outra tratativa. Existe gente que orbita, nos seus outros trabalhos você já deve ter percebido isso, tem uma galera que orbita ali, ela não está de fato engajada naquele negócio. Esses são os mais fáceis, mas a gente já teve relatos do cara ligar para unidade e falar, “não vou hoje porque está tendo guerra”. Da mesma forma que você liga para o seu dentista e diz, “hoje não vai dar porque eu estou enrolada no trabalho”. Tem uma questão da comunicação próxima.

Dentro dessa noção de comunicação próxima, os gestores mencionam como uma demanda a comunicação exercida junto aos familiares dos jovens atendidos. Embora não esteja escrito em lugar nenhum dos manuais do programa, na visão dos entrevistados, sobretudo daqueles que exercem a gestão local nas áreas de favela, os familiares necessitam também de

⁹⁶ Alguns desses jovens são chamados de “buchas” pelos moradores locais e desempenham funções mais subalternas na escala hierárquica. O termo também associado à pessoa que é presa por estar presente na cena em que são efetuadas outras prisões, podendo ser um consumidor de drogas, ou alguém que negocia pequenas quantidades no varejo, “cúmplice” ou “assistente/fogueteiro” (BIANCHINI e BARROSO, 2012). Geralmente são vistos com desdém pelos moradores e por alguns jovens pelo fato de serem representados como uma espécie de “projeto de bandido”. Eles não vistos como completamente inseridos na rede do crime, não gozam do poder e do prestígio de quem está mais acima na hierarquia criminosa e ao mesmo tempo são os mais presos e perseguidos pelas polícias por serem um alvo mais fácil.

serem convencidos das benesses do trabalho ofertado para seus filhos, para que atuem no engajamento dos jovens com o programa. É como se as atividades de tutela e aconselhamento fossem ampliadas, incorporando não apenas os e as jovens, como suas famílias.

Os pais dizem: “ele não precisa fazer curso não, ele tem que trabalhar...”. Tem mães que chegam aqui e perguntam “O que que é isso aqui?”, a gente explica... [as mães respondem] “Não. Eu não quero que ele faça curso, eu quero que eles trabalhem. Eu quero um trabalho pra ele... Aí a gente vai explicar como é que funciona. Tem umas que entendem, tem outras que não entendem, que nem fazem ficha, pega pelo braço [os filhos] e já saem.

O convencimento dos pais e mães é visto como uma peça importante para o desenvolvimento do programa. As estratégias utilizadas pelos gestores vão no sentido de reforçar a possibilidade de mobilidade social através do investimento na formação, atribuindo um valor central ao acesso à educação, seja a educação formal, seja através de cursos de idiomas e de informática realizados pelo programa. Embora não tenham como garantir isto, suas narrativas se constroem para esses sujeitos de forma quase que profética, a partir do prenúncio de que, para assegurarem um futuro melhor do que o que tiveram para seus filhos, os pais deveriam deixá-los participar das atividades do programa, e incentivá-los a isto. Há o reforço de uma racionalidade que promove a fé, baseada na promessa de que os frutos deste investimento serão colhidos no futuro, beneficiando não apenas os sujeitos que irão ascender socialmente, mas os próprios pais e mães que tiveram a capacidade de compreender que os sacrifícios enfrentados no presente se converterão no sucesso futuro.

A mãe não entende que é uma coisa boa, que ela está estudando. Então foi na segunda feira, ela veio aqui, a menina estava na aula, ela estava ali, já tinha acontecido isso. Eu estava aguardando a hora que ela viesse pra poder conversar. E ela estava aqui porque ela ia pra casa e queria que ela acompanhasse ela em casa. Aí eu falei assim “Mãe, eu preciso conversar com a senhora.” Aí ela “Ah, mas eu não tenho tempo” “Eu não vou gastar, eu vou contar aqui no relógio, cinco minutos. Aí ela sentou, eu falei assim: “A senhora precisa saber que a fulaninha está estudando, ela precisa, ela está fazendo curso de idiomas, são dois cursos que ela está fazendo. A senhora precisa entender que é muito importante para a vida e para o currículo dela. Ela já tirou o segundo grau. Ela quer fazer uma faculdade, e pra ela vai contar muito porque ela quer fazer Letras. Então pra ela vai ser muito bacana, ela está fazendo pré-vestibular. A senhora vai lá no Centro buscar ela. Aqui é a mesma coisa. A senhora precisa se conscientizar que é um futuro pra ela. E que ela vai dar um futuro melhor pra senhora. Então a senhora não pode vir aqui no meio da aula querendo tirar ela de sala de aula porque a senhora quer ir pra casa.

Eu falei “Se for alguma coisa grave, que a senhora esteja doente, passando mal, aí é outra história, mas pra senhora ir na padaria tem que ir com ela? Olha como a senhora prejudica a sua filha”. Aí eu fui pontuando as coisas que realmente estavam prejudicando. Pelo menos acho que ela entendeu, porque

ela não veio e até hoje as meninas [funcionárias do programa] falaram que ela não veio mais também.

Nessa visão, os gestores parecem crer que, para além das necessidades imediatas de obtenção de renda presente nas dinâmicas de famílias de camadas populares, existiria uma certa questão “cultural” de não valorização da busca pela formação escolar. Um depoimento ilustra este questionamento feito por uma gestora que trabalha há pelo menos 30 anos em áreas de favela desenvolvendo projetos com jovens.

Não sei se é cultural, às vezes eu tento entender se é cultural, do jovem também querer trabalhar, se é cultural dele não ter orientação de que ele precisa se profissionalizar, que ele precisa de outras questões, entendeu?

Outro gestor, comentou sobre as dificuldades enfrentadas pelos jovens de camadas populares que buscam acessar um capital intelectual através do sistema formal de ensino, além de um ambiente familiar considerado conturbado, que dificultaria a prática do estudo. Mas, além disto, menciona também aspectos estruturais que afetam e influenciam na permanência dos jovens nas escolas. Nessa visão, os projetos sociais e as ONGs apareceriam como alternativas para se adquirir conhecimentos e ampliar capitais sociais e culturais, questão que foi apontada também por outros estudos abordando a participação de jovens em projetos sociais (CORREA, 2013; CECCHETO, CORRÊA e FARIAS, 2016)

A gente tem um problema muito sério, a escola não é atrativa, a escola não tem um lugar para o cara de repente estudar, fazer dever. “eu não tenho espaço na minha casa. É uma confusão danada”, ou então: ela é longe para caramba. “eu não tenho sossego, porque tenho irmãos menores e tal”, briga de pai e mãe, o que seja. O cara não tem um lugar na escola confortável para ele de repente ficar lá duas horas estudando. “Repito de ano, estou cercado de gente mais nova que eu, não aprendo esse negócio, não tenho lugar para estudar, não tenho uma aula de reforço. Vou trabalhar ou então, vou para a ONG, que vou aprender um montão de coisas, meu amigo, vizinho, até para os Estados Unidos já foi para apresentar um negócio”.

Com base no reconhecimento dessa demanda, que advém de uma questão estrutural do ensino fundamentada na ausência do Estado em cumprir com o seu papel, é que os gestores constroem suas narrativas a respeito da função que desempenham na vida dos jovens.

Quando o jovem vem e procura a gente, ele vem com uma demanda, ele vem procurando alguma coisa, um apoio, então é uma demanda do jovem. Então a gente quer que a gente consiga ajudar, que a gente consiga fazer essa construção, e é essa nossa inclusão social, é esse acolhimento a esse jovem que chega pra gente, com essas demandas.

Aí a gente começa a trabalhar com eles. Poxa, você tem 15 anos. Você tem 16 anos... Se você quiser a gente consegue... Mas a gente começa a trabalhar com eles que para ir para o mercado de trabalho, ele tem que se qualificar, ele tem que estudar um pouco. Às vezes muitos desses jovens deixaram a escola pra lá.

4.4.2. O CMJ segundo seus gestores: “caixa de empregos” x “autonomia”

Para os gestores do CMJ, a distinção entre autonomia e assistencialismo foi uma constante na descrição do seu trabalho operado com jovens. Para eles, o programa se distinguia de outros projetos sociais voltados para jovens moradores de favelas por não se apresentar de forma *assistencialista*. Nessa concepção, a prática assistencialista era vista de forma pejorativa e como um par oposto ao que eles ambicionariam promover: a autonomia. O assistencialismo era visto como pejorativo nessa acepção, por consistir na simples oferta de bens, e por não ser capaz de garantir a possibilidade de promover a autonomia dos jovens, lida nessa chave como sua capacidade de auto-gestão. É a reprodução da máxima “não dar o peixe, mas ensinar a pescar”.

A partir da fala do jovem a gente vai criar autonomia, a gente não é assistencialista, entendeu? A gente cria junto com ele, então, a gente cria a autonomia dele, a gente vai criar o PAJ, que é o Plano de Autonomia do Jovem.

O técnico então é responsável por “criar” junto com o jovem a sua autonomia.

O nosso objetivo não é arrumar emprego. Nós não somos uma caixa de emprego. O nosso objetivo é a construção de uma autonomia deles. Então a gente atende jovens de 15 a 29 anos, que a gente vai construir, a gente não vai dar, a gente constrói junto com o jovem essa questão da autonomia. Então às vezes chega jovem aqui, que ele quer ser, vamos dizer assim, ele quer ser um médico. Tá, mas pra você ser médico, você precisa ter passado por várias etapas. Você está estudando? Não. Então vamos começar pelo plano de longo prazo, que é um planejamento junto com ele. A gente vai fazer esse planejamento junto com o jovem.

Essa oposição foi reforçada pelos profissionais tanto ao nível da gestão local, quanto ao da gestão na secretaria. Algumas falas evidenciavam que essa era uma preocupação que perpassava toda filosofia do programa, como marca distintiva do mesmo, influenciando na metodologia empregada, que focalizava o plano de autonomia do jovem. O PAJ consistia em um modelo de plano de ação no qual o jovem ou a jovem era incentivado a traçar, durante esses encontros, semanais ou quinzenais, seus objetivos de curto, médio e longo prazos. Os curtos giravam em torno de seis meses; os médios, até um ano; e os de longo prazo, chegavam a dois anos de duração.

O objetivo último era que todos os jovens atendidos pudessem cumprir com as metas estabelecidas nesse cronograma de dois anos. Esse seria o produto do programa, e um indicador de sucesso, monitorado através das informações coletadas pelo SAIJ. Todo atendimento realizado pelos técnicos seguia um roteiro previamente elaborado, para alimentar também um banco de dados chamado de SAIJ- Sistema de Atendimento Integral ao Jovem. Além de atenderem aos jovens, eles faziam uma entrevista para coletar dados que abarcavam várias esferas de suas vidas, no âmbito familiar, no individual, no da escola, no acesso à saúde, à educação e ao trabalho.

Isso espelha a ideia prioritária do programa, então, se você pegar o jovem que está fora da escola, sofre violência, o caminho dele seria passar por um CREA, depois tentar se matricular na escola, e passar por uma oferta mais de captação profissional. De seis meses a dois anos do programa. Esse é o produto do programa, ele tentar construir isso no jovem e o jovem tomar para si esse plano de ação para ele.

Consultando um dicionário, pode-se verificar que o termo “autonomia” tem vários significados, como “capacidade de autogovernar-se, de dirigir-se por suas próprias leis ou vontade própria, soberania”; “liberdade moral ou intelectual do indivíduo, independência pessoal, direito de tomar decisões livremente”⁹⁷.

A distinção com relação a outros programas também ia no sentido de mostrar um exercício de reflexão sobre críticas comumente realizadas a programas sociais voltados para jovens pobres. Portanto, o CMJ se diferenciava e era inovador na visão desses profissionais, pois não se apresentava de maneira fechada, impositiva e padronizada, calcada em visões estigmatizadas dos jovens pobres e desarticulada dos interesses e necessidades deles, que seriam múltiplos e diversos. Ele não teria sido pensado com o intuito de apenas divulgar oportunidades de emprego e encaminhar os jovens ao mercado de trabalho em posições consideradas precárias e mal remuneradas, como as de “carpinteiro”, “pedreiro” e “manicure”. Essa era vista como uma prática comum da grande maioria dos projetos sociais calcados na “mesmice”, como deixa antever um dos coordenadores do programa.

O grande lance do Caminho Melhor Jovem, é que o cara fala é: “ninguém me obriga a fazer nada aqui”. “Fazer curso de pedreiro?”, “eu não quero ser pedreiro”.

Você está entendendo? Porque é pedreiro, é aprendiz de sei lá o que, eletricitista, manicure, sempre a mesma coisa. Eu costumo brincar o seguinte, uma vez eu fiz uma brincadeira com o X assim, “X, o que você quer ser?”, e ele, “quero ser atleta de *le parkour*”. Ele gosta, faz, aquela coisa toda. Aí eu

⁹⁷ Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=EMnj>>. Acesso em: 14/02/2018.

falei: “vai ser carpinteiro, cara. Já sei, você vai falar ‘eu não quero ser carpinteiro’, mas foi a profissão de Cristo, olha que lindo”. O pessoal [de outros projetos sociais] sempre inventa uma história para justificar aquela mesmice.

Contudo, ao longo das entrevistas, diversas ambiguidades eram percebidas e expostas, sobretudo pelos gestores locais. Isso ficava evidente, por exemplo, ao falarem sobre as expectativas dos moradores em geral e dos jovens especificamente, com relação ao trabalho desenvolvido, e do desafio gerado quando a proposta que se apresentava como inovadora era recebida por expectativas e demandas locais “tradicionais”, ou seja, oportunidades de emprego e trabalho e obtenção de renda mais imediatas.

Mas a maioria desses jovens, quando eles vêm, eles vêm à procura de Jovem Aprendiz⁹⁸, ele quer trabalhar. É assim, se a gente olhar a planilha das demandas deles, a principal demanda é essa. Quer um trabalho, um primeiro emprego.

Além disto, havia uma preocupação de alguns gestores com a geração de expectativas nos jovens que poderiam resultar em frustrações caso não fossem atendidas. A preocupação em oferecer um produto que não poderia ser entregue esteve presente nas discussões internas durante reuniões de equipe envolvendo gestores locais e gestores na secretaria. Se por um lado, o programa tinha uma perspectiva de mudar estereótipos associados a juventude pobre por meio de uma atuação que propunha escutá-los e incentivá-los a buscar suas aspirações pessoais e profissionais e não “impor” projetos de vida prontos para eles; por outro a questão que se colocava era como articular tantas demandas individuais em um contexto de insuficiência de aspectos estruturais básicos.

Nesse sentido, algumas críticas que foram feitas ao programa em seu período inicial de funcionamento, foram sendo aos poucos discutidas e incorporadas nas pautas das reuniões. Havia a preocupação em não vender ilusões e com isto sofrer com o descrédito dos jovens e de seus familiares. Ao mesmo tempo informalmente os gestores falavam sobre a preocupação em cumprir com as metas estabelecidas nos planos individuais, onde estabelecer um objetivo difícil

⁹⁸ O programa Jovem Aprendiz é um projeto do governo federal criado a partir da Lei da Aprendizagem (Lei 10.097/00) com o objetivo de que as empresas desenvolvam programas de aprendizagem que visam a capacitação profissional de adolescentes e jovens em todo o país. Segundo a Lei da Aprendizagem, um jovem Aprendiz é aquele que está estudando em uma instituição pública ou privada e trabalhando ao mesmo tempo. O jovem aprendiz, para poder se cadastrar, precisa estar estudando tanto no ensino fundamental ou no ensino médio e estar matriculado em uma escola técnica conveniada com a empresa em que irá exercer trabalho. Disponível em: <<https://jovemaprendizbr.com.br/lei-da-aprendizagem/>>. Acesso em: 11/01/2018.

de ser alcançado no espaço-tempo do programa, resultaria no não cumprimento do PAJ (plano de autonomia do jovem), que era um dos indicadores de avaliação do programa.

Lá atrás, o Programa tinha o entendimento de que o jovem tinha que chegar e dizer assim “quero fazer o ballet do Bolshoi” e a gente tinha que bancar que ele ia pro ballet do Bolshoi. Mas esse jovem não tinha acabado o Ensino Fundamental, ele não sabia chegar na Central, mas ele ouviu falar do Bolshoi. Eu acho que construir trajetórias era, inclusive, valorizar as pequenas vitórias, que era, muitas vezes, abrir o seu salão na comunidade. Tudo bem. Que ela vai terminar o Ensino Médio, e a gente vai continuar com a proposta que ela vai continuar estudando, e ela vai dizer “Eu quero fazer o Ensino Técnico, eu não quero fazer uma faculdade. Tudo bem?” E tudo bem. O que não era tudo bem era ela se frustrar com um caminho, numa perspectiva que não ia dar nada pra ela e que nem o Estado podia bancar na agilidade que o jovem precisava. Isso também era um problema pro programa, que era: o jovem quer fazer um curso de inglês. Ok? E aí? Quanto tempo o estado demora para contratar uma escolinha, né?

No caso do Programa que era individual, então, cada jovem chega lá com uma vontade que o Estado ia se propor a atender. A gente não dá conta nem das universais, não dá conta do coletivo, você imagina...

Um gestor local, também preocupado com esta questão, comentou que na gestão anterior do CMJ (na secretaria de Assistência Social) o programa era apresentado aos jovens por alguns gestores com a missão de ajuda-los a realizar os sonhos deles. Nesse sentido, a orientação esse entrevistado que dava para sua equipe local era desconstruir essa ideia e ser sincero com os sujeitos atendidos.

Eu sempre colocava lá pra equipe o seguinte: você tem que deixar claro pro jovem, muito claro pra ele, e dizer o seguinte: Esse é um programa que trabalha a partir de uma metodologia que a gente chama “escuta qualificada”, onde você vai ser atendido, a gente vai te escutar, a gente vai te conhecer melhor, saber o que você já sabe fazer, o que você já fez e o que você pretende fazer. A partir daí a gente vai pensar contigo de que forma você vai fazer para alcançar o seu objetivo lá na frente. Se você não tem um objetivo a alcançar, a gente vai procurar saber o que você quer fazer, mas o que você já detém de qualificação pra gente poder te ajudar. Isso tem que ficar claro pro jovem, pra ele não se sentir enganado. Então, assim, você vai passar por quatro entrevistas, a gente vai querer saber sua relação com a família, com a escola, com o trabalho, etc etc etc. A gente quer conhecer você. A partir do que você acordar com a técnica, a gente vai ver o que a gente tem disponível pra você. Se o que a gente tiver de disponível não te contemplar, a gente vai buscar outra coisa, de outra forma, outro parceiro. É isso. Essa é a melhor forma de você apresentar o programa pro jovem. Usar de sinceridade e falar: Não vou resolver seus problemas de imediato.

Uma alternativa encontrada foi incluir no programa cursos de idiomas e de informática, também na tentativa de ter algo de concreto e mais imediato para oferecer que pudesse ser valorizado pelos jovens.

Então, assim, o que que a gente pode pensar? Vamos aqui pegar o recurso que a gente tem, conversa com a turma que está no Programa e vamos criar um mínimo de um cardápio [de cursos a serem oferecidos]. Que não é dizer pra ele que ele só tem isso, mas se ele chegar hoje, ele acessa o quê? Isso, lá no início do Programa, era um problema. Porque o jovem queria que você desse a ele um pouco de certeza. Ele chegava lá querendo ter segurança. Quando a gente dizia assim “A gente vai construir com você. O que você quer? Porque a partir do que você quer, a gente vai construir”. “Ah, aí já demorou, aí já perdi vontade”.

Esta mesma interlocutora, afirma que conseguiu implementar junto com outros gestores algumas mudanças no desenho original do programa, que considerava inadequado para atender as demandas dos jovens. Para ela, que trabalhava na gestão macro, o programa tinha uma perspectiva muito individual, que impedia que os jovens se identificassem enquanto grupo. Como alternativa, sugeriu além de cursos e oficinas em grupo, atividades que envolviam a circulação por outras favelas e espaços da cidade ampliando as perspectivas de mobilidade. No depoimento a seguir ainda é possível observar a menção a aspectos da sociabilidade juvenil e a relação de competição com os grupos armados locais, que na visão desta gestora, cumprem com a demanda do imediatismo e ao mesmo tempo, do pertencimento de grupo.

Que seja uma oficina de bate-papo, você tem que ter. Para que ele, a partir daí, desperte outras possibilidades e no processo, que não, são agora, não são daqui a pouco, talvez demore meses, talvez demore anos, porque isso é processual, porque o tráfico é agora, é só na disputa. A gente disputava com o tráfico, a gente disputava com o tráfico no acolhimento, porque o Estado não tinha acolhimento para esses jovens, pertencimento de grupo, o programa era individual, como é que ele vai se sentir parte desse negócio? Eram essas questões que quando veio pra Secretaria, a gente se debruçou muito, como é que ele vai se sentir parte de uma coisa se o programa tende a tratar o jovem de maneira individual? Então, como a criar ações que eram pra ser complementares? Eram as atividades de “rolê”, que eles saíam em grupos, para fazer com que eles tivessem circulação, fazer com que eles tivessem amizade entre si. No último ano agora, eu consegui e muito feliz, acho que essa foi uma das maiores vitórias, dos 15 territórios, os meninos circulavam nos territórios, conseguiam circular em territórios de facções rivais, e se tornarem amigos (grifo meu).

A necessidade de se “respeitar a autonomia” era, de certa forma, contestada pelos gestores locais, sobretudo quando esta representava um empecilho para o cumprimento dos objetivos do programa demandados por instâncias superiores de gestão, comprometendo os indicadores de sucesso do programa avaliados. Era como se os gestores locais se ressentissem de uma incongruência entre as orientações das agências internacionais que financiavam o programa de promover ou respeitar a “autonomia dos jovens”, por um lado, e por outro, de cobrar fortemente a permanência dos jovens no programa (medida através do número de

atendimentos e do registro de sua evolução no programa) vistos como mais vulneráveis, sobretudo aqueles considerados envolvidos-com o tráfico de drogas e armas na favela.

Os gestores afirmavam que o público prioritário era aquele que não costuma aparecer voluntariamente para se integrar no projeto, e quando aparece é difícil de permanecer. Apesar disto, havia uma cobrança em níveis mais altos da gestão que monitorava e avaliava o desempenho do programa e cobrava por uma quantidade maior de casos de tutoria, gerando uma pressão sobre os gestores locais. Como pude perceber, o público-alvo ou prioritário do CMJ não correspondia necessariamente ao público atendido pelos profissionais e não correspondia tampouco à maioria dos jovens atendidos. Um desses gestores locais comentou que o que começou a acontecer em sua unidade foi que os técnicos passaram classificar casos que antes seriam classificados como aconselhamento como casos de tutoria, com isso mais jovens foram registrados como vulneráveis, para atender as metas estabelecidas.

Segundo as informações que me foram disponibilizadas pelos gestores da gestão macro durante as entrevistas, quando o programa teve que suspender suas atividades, eles estavam em 15 “territórios” e já haviam atendido um total de 9.444 desde que iniciaram as atividades (a expectativa inicial era de 40 mil jovens). Destes, a maior parte se encontrava na faixa etária dos 15 aos 18 anos, 67% eram mulheres (6327 mulheres; destas, 50 estavam grávidas) e 80% dos jovens atendidos eram negros.

A inadequação entre meios e fins era apontada e criticada. A questão da distribuição de renda direta ou indireta perpassava as narrativas dos entrevistados. Para alguns a autonomia esbarrava em aspectos práticos que diziam respeito às necessidades básicas dos indivíduos, que o programa não dava conta de solucionar.

Eles [representantes do BID] sempre falaram, por exemplo, o cara do tráfico, eles falavam o cara tem que ter autonomia, tem que voltar [para o CMJ], mas o cara falava, “tô passando fome”. Eu tirava do meu dinheiro mesmo e pagava coisas pros jovens. O cara queria um emprego, aí tinha que ter o certificado de reservista, por exemplo, o negócio custava dois reais, e a galera não tinha dinheiro. Não era porque não queria, não tinha mesmo. Então, talvez, se o programa tinha um perfil mais vulnerável, algum auxílio nesse ponto deveria ter. Eu não acho que seja assistencialismo de dar, acho que é uma estruturação mínima, básica. O programa não tinha, nunca testou.

Outro gestor narra sobre as dificuldades práticas e faz críticas ao âmbito macro da gestão, sobretudo, no que diz respeito ao respeito a metodologia que preconizava o respeito à autonomia dos jovens em decidirem se queriam ou não participar do programa. Para esse gestor, a metodologia “brigava” com a prática, pois a necessidade de se “respeitar a autonomia” do

jovem era vista como um empecilho para o desempenho das atividades de aconselhamento e tutoria. Além disto, ela não condizia com as necessidades dos jovens que seriam mais imediatas e urgentes.

Vou te dar um exemplo que é mais fácil explicar. A questão do imediatismo do jovem, o jovem está no tráfico e fala, “eu quero arranjar um emprego”. A formação cuidava também da metodologia. Nessa metodologia a gente tinha que atender quatro vezes os jovens para construir um plano de ação, para fazer um planejamento de curto, médio e longo prazo, para concluir o plano de autonomia dele. Para ele chegar no objetivo em dois anos. Chega um cara lá, “eu estou no tráfico, acabei de deixar o meu fuzil ali para vir aqui. Preciso de um emprego. Se não arranjar um emprego, vou voltar pro tráfico. Se não arranjar um emprego logo, vou ficar lá”. Aí o técnico, “quatro atendimentos, vem daqui a duas semanas”. Não dava mesmo. E a metodologia brigava porque tinha que ser. “Se o jovem não quer, não quer, autonomia do jovem”.

Como forma de exercer uma gestão que considerava mais justa, um gestor afirma que usava o Programa de Autonomia Territorial como moeda de troca, ou seja, ele convencia jovens que já estavam estabelecidos em grupos na favela que atuavam, que ao participarem do CMJ (através das visitas regulares para a construção do plano de autonomia individual) eles poderiam participar de um edital de apoio financeiro para seus projetos. Este entrevistado contou também que enquanto avaliador das propostas enviadas através dos editais, ele privilegiava os projetos que considerava que teriam um impacto maior e mais duradouro sobre a comunidade.

Minha opinião, se funcionasse o que foi escrito no papel, dos jovens atendidos, ia ser muito bom. Foi muito bom, até mesmo desestruturado, eu usava o PAT como moeda de troca. Para ajudar nos projetos que eu achava que eram legais. Não é assistencialismo, não é por voto, por mídia. Acho que de fato precisa daquilo ali, principalmente pela questão da infra-estrutura. Você não vai fazer um show no Alemão de R\$ 15 mil e vai acabar (com os recursos) de um dia pro outro. Eu queria que tivesse continuidade, eu conversava muito isso com eles. Por exemplo, tinha aula de boxe lá e o cara não tinha luva, então compra luva, compra o saco, beleza, fica um legado pra vocês.

4.4.2.3 O CMJ e o Estado como “afeto”

O Caminho Melhor Jovem ainda tem esse caráter, nós somos Estado. Você muda o seu contato, é um contato de afeto. Existe uma diferenciação muito grande nisso. Além de toda essa metodologia, a questão da atenção integral, você tem também aí um arcabouço social que é muito importante para a gente. É um público que a gente não vê como problema, a gente vê como potencial. Muitos dos problemas que a gente passa no país é porque a gente não dá atenção para esse público, a gente muitas vezes lida com as pessoas, como sendo tratadas como cidadãos de segunda ou terceira categoria.

O CMJ se iniciou como um projeto que almejava se tornar uma política pública estadual, como várias iniciativas já realizadas para jovens moradores de favela. Nesse sentido, embora no momento em que realizei as entrevistas os profissionais já não acreditassem mais nessa possibilidade, foi possível perceber em suas falas que a avaliação e a reflexão que eles iam fazendo sobre suas práticas foi uma constante no breve período que o programa se desenvolveu. Havia um valor dado ao trabalho realizado e ao processo de reflexão que foram sendo construído durante o período em o programa funcionou. A respeito disto, um dos coordenadores do programa, ao expor sua visão enquanto gestor, chama atenção para o que considerada “legados” deste trabalho.

A gente tem alguns legados. Existe um legado institucional, que é, se o estado, eu não sou um servidor de carreira, eu estou servidor, se o estado souber aproveitar de forma positiva todo o conhecimento que tem sido adquirido nesse período, dá para você efetivamente montar uma política de juventude, no estado do Rio de Janeiro.

Não vamos falar de juventude, vamos falar de juventudes de favelas, porque a juventude da Mangueira é diferente da juventude de São João, que é diferente da juventude do Borel, que é diferente da juventude da CDD. São ambientes diferentes, geografias diferentes, histórias diferentes, aquele lugar tem uma história, gente! Tem personagens importantes, tem questões culturais que devem ser observadas e respeitadas. Então, dá para você fazer uma política para essa juventude bastante consistente. E que tem que ser blindada dos mandatos políticos.

O estado vai deixar um legado de conhecimento que é riquíssimo. Conhecimento em vários aspectos, por exemplo, o conhecimento na área de comunicação. De como, em que linguagem, em que momento, você pode, como falar com esses jovens com impacto. Você quer ver um exemplo? Nossas campanhas pelo Dia da Consciência Negra as que tiveram mais impacto foram as que mostraram personagens importantes para a história do Brasil, que eram negros, que as pessoas não sabiam.

Este profissional frisou os investimentos em mensagens simbólicas enviadas aos jovens que vão no sentido de desconstruir estereótipos negativos associados as condições de classe social, local de moradia e “raça”. A sua própria inserção enquanto negro (*sic*) em uma posição de prestígio no corpo de funcionário do programa foi mencionada, como uma possibilidade de construir novas referências e espécies de modelos de imitação prestigiosa que pudessem ampliar as capacidades dos jovens em almejar objetivos maiores.

Quantos gestores públicos pretos você conhece? Não tem. Você não vê. Então, imagina pro jovem na favela que passa por uma rua e não sabe, “aquele cara ali tinha a mesma cor de pele que a minha e chegou onde chegou, então quer dizer que eu também posso. Não estou condenado”. Sem falar de comunicação, você pode comunicar para construir e para destruir. A gente está falando de uma comunicação para construir. Para somar.

Então no momento em que a gente de alguma forma, mesmo que seja assim de uma modelagem profissional, vamos botar entre aspas esse profissional,

você está trazendo de alguma maneira uma possibilidade de suporte para conseguir possibilidade de mudança de paradigma nesse grupo de jovens negros, que são os jovens que mais morrem e matam. Porque se você entrar hoje no conflito de polícia e ladrão, polícia e tráfico de drogas dentro de uma favela, são jovens negros lutando contra jovens negros. E em muitos casos eles cresceram juntos, só que em determinado momento um foi pra um lado e o outro, para o outro. A gente vai ficar do lado de fora assistindo? O estado não pode, seria muito cômodo pro estado uma situação dessas. Mas não.

4.4.3. “Público-alvo” e público atendido: os “vulneráveis”, os “envolvidos”, as “grávidas” e os “articuladores”

O termo “público-alvo” tem sido usado com bastante frequência no campo da gestão empresarial e da propaganda para definir um grupo específico de pessoas para qual um determinado produto ou serviço se destina. A especificação deste grupo se justifica pela necessidade de planejar de forma mais eficaz e eficiente os recursos a serem empregados em prol de “focar” em quem interessa. Desse modo, diversos manuais de gestão empresarial ensinam que a definição de um “bom público-alvo” deve garantir que ele seja identificável seja por variáveis, como por exemplo, faixa etária, sexo, etnia, escolaridade, seja por necessidades ou ainda por padrões comportamentais. A delimitação do público irá orientar nas chamadas “estratégias” de comunicação com a audiência pretendida, tanto em termos de comunicar para atrair, para evidenciar a necessidade do “serviço ou produto” ofertado ao cliente e o seu valor, como para engajar o público num padrão de comportamento (e de consumo) que seja compatível com os interesses da empresa.

Trazendo essa lógica para o campo das políticas públicas e dos programas sociais, a definição de um público-alvo prioritário pressupõe uma determinada urgência e está relacionada ao problema que se ambiciona “resolver”, mas também implica na escolha das estratégias e da metodologia que será empregada junto a este grupo, tanto para atrair os jovens e convencê-los sobre a necessidade de eles fazerem parte do programa, quanto para fazê-los se engajarem e permanecerem no programa pelo tempo que os gestores julgarem necessário.

Esse era um problema levantado sobretudo pelos gestores locais, ao criticarem uma inadequação entre os “objetivos”, “público-alvo” e a “metodologia do programa”. Embora suas narrativas trouxessem a ênfase sobre a demanda social que originou o programa e justificou o empréstimo realizado pelo governo do Estado junto ao banco internacional, praticamente

todos os gestores, ao mesmo tempo que afirmavam que o “público-alvo” do programa era o de jovens vulneráveis, também se apressavam em ressaltar com veemência que atendiam todos “os outros” jovens, que serão descritos mais adiante.

Como foi exposto anteriormente, o CMJ foi pensado inicialmente pelos seus *policy makers* dentro de um escopo que pretendia oferecer uma ocupação social, após a ocupação policial das áreas pacificadas, como forma de suprir uma demanda e expectativas sociais num contexto marcado pela retórica da inclusão, seja da favela, de seus moradores e, sobretudo dos jovens, a um modelo ideal de cidade formal. Deste modo, o CMJ nasceu atrelado ao programa de polícia pacificadora, e voltado especificamente para áreas onde este último havia sido implementado. Assim, seguindo a cartilha oficial, embora não reforcem em nenhum momento qualquer tipo de vínculo com a UPP, os gestores em um primeiro momento apontavam que o CMJ era voltado para favelas pacificadas, e o seu “público-alvo” era composto pelos jovens considerados em situação de “vulnerabilidade” nesses locais.

O público alvo do programa são jovens de 15 a 29 anos, moradores de territórios de favelas com Unidade de Polícia Pacificadora, ou em processo de implantação. Dentro desse público alvo tem o que a gente chama de um grupo mais específico. Dentro desse grupo mais específico, tem os jovens egressos do tráfico ou sistema prisional ou socioeducativo, ou jovens grávidas, que é o que a gente entende como público de maior vulnerabilidade. Mas o programa nunca foi direcionado só para eles.

O nosso público-alvo do programa são meninos realmente que estão na vulnerabilidade. Isso não quer dizer que a gente não vai atender todos os outros. Todos os que vêm aqui, a gente atende. Mas é o nosso público-alvo. Nós temos jovens do Criaad, do Creas99, que cumprem medidas educativas aqui com a gente. Agora mesmo foram três que já cumpriram.

Com relação aos jovens que cumpriam medidas socioeducativas, uma parceria foi firmada entre o CMJ e o DEGASE (Departamento Geral de Ações Socioeducativas), no intuito

⁹⁹ O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) oferece serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos como violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto etc. Por seu caráter de serviço social, que reintegra pessoas à sociedade, o Creas também faz parte do Plano Brasil Sem Miséria ao contemplar pessoas em situação de extrema pobreza. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2011/10/centro-de-referencia-especializado-de-assistencia-social-creas>>. Acesso em 27/10/2017. O CRIAAD -Centro de Recursos Integrados de Atendimento aos Adolescentes foi criado em 2009 em substituição ao CRIAM (Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor), em virtude da necessidade de substituição da nomenclatura “menor”. Nestas unidades os adolescentes em conflito com a lei saem pela manhã, estudam e fazem cursos, só retornando à noite para dormir. A maioria vai para a casa dos responsáveis durante os fins de semana. Com objetivo de ressocialização desses jovens. Disponível em: <[http://www.degase.rj.gov.br/documentos/DicionariodoSistemaSocioeducativodoEstadodoRioDeJaneiro\(2016\).pdf](http://www.degase.rj.gov.br/documentos/DicionariodoSistemaSocioeducativodoEstadodoRioDeJaneiro(2016).pdf)>. Acesso em: 01/04/2018.

de que o programa pudesse atuar na “ressocialização” desses jovens. Conforme é possível observar em notícia veiculada do site do governo do estado do Rio de Janeiro: “o objetivo da parceria é agilizar o retorno desses jovens ao convívio social por meio de oportunidades que atendam suas demandas e contribuam para o seu desenvolvimento pessoal e profissional”¹⁰⁰. Esta parceria, contudo, não incluía as unidades femininas do DEGASE.

De um modo geral, o programa funcionava da seguinte maneira. Quando a UGT- Unidade de Gestão Territorial era instalada na favela, acontecia uma ação de divulgação e de promoção do CMJ. Posteriormente, quando o jovem ou a jovem chegava nessa UGT buscando saber mais informações, ou trazido (a) por parentes, ele ou ela era encaminhado para um profissional chamado de técnico, que poderia ser um “tutor” ou um “conselheiro”, ambos com formação em nível superior. O atendimento consistia em um encontro a sós entre técnico e jovem em uma sala fechada, ao que tudo indica para manter a privacidade do (a) jovem diante das perguntas pessoais que poderiam ocasionar algum constrangimento. Nos quatro primeiros encontros, os técnicos coletavam informações sobre os rapazes e moças atendidos para traçar seu perfil. Um gestor local criticou essa abordagem por conta das perguntas que tinham que ser feitas, consideradas por ele invasivas, sobretudo por serem feitas logo nos primeiros encontros com os jovens. Além das perguntas que identificavam o jovem, com nome, idade, escolaridade, haviam perguntas que poderiam gerar algum constrangimento aos jovens, em um primeiro momento no qual ainda estavam se aproximando do programa. Essas eram as perguntas que giravam em torno do uso de drogas e de experiências envolvendo casos de violência familiar.

Tinha um roteiro de atendimento que era do SAIJ, Sistema de Atendimento Integral ao Jovem. Um roteiro mesmo, nome, idade, ia preenchendo. Também uma grande crítica que eu tenho ao programa. Porque as vezes o cara não quer falar sobre se usou droga ou não, se o pai bateu ou não. Eram perguntas.

Esta fase era chamada de “triagem” e consistia em uma análise do perfil, segundo seu “grau de vulnerabilidade social”. Após a coleta dessas informações, o jovem era classificado internamente como um jovem “de tutoria” ou “de aconselhamento”. Os casos de tutoria eram vistos como os “mais vulneráveis”, seriam o público prioritário do programa e deveriam ser atendidos com mais frequência (uma vez por semana) pelos tutores, que seriam profissionais considerados mais bem preparados para lidar com esse grupo. Como me disse um gestor, “é um

¹⁰⁰ Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seelje/exibeconteudo?article-id=2565435>>. Acesso em: 01/04/2018.

atendimento mais próximo”, realizado por um profissional considerado com uma formação mais adequada para lidar com esses casos – um (a) psicólogo (a) ou um(a) assistente social.

Nós temos tutores e conselheiros. Eles são pedagogos, eles são assistentes sociais e psicólogos. Geralmente, os tutores são os psicólogos, porque eles atendem semanalmente aqueles jovens com problemas. Então, aqueles casos com problemas daquele jovem estar com problemas de drogas, com influências familiares, qualquer tipo, que ele esteja vulnerável. Então esse jovem, ele vai pro tutor, ele é atendido toda semana.

Os “jovens de aconselhamento”, por outro lado, são vistos como “menos vulneráveis” pelos gestores e por isso deveriam ser acompanhados com uma frequência menor (de quinze em quinze dias) pelos “conselheiros” que são profissionais multidisciplinares. Porém eles também são vistos como vulneráveis pelo fato de serem moradores de favelas, como é possível observar no depoimento desse entrevistado, que trabalhava em uma das coordenações do programa no âmbito macro da gestão.

Entende-se que os jovens de favela já pressupõem algum risco, pode ser que algo aconteça. Esses jovens que não apresentam essa maior vulnerabilidade eles são atendidos no aconselhamento, de 15 em 15 dias, é um atendimento quinzenal. Pressupõe que ele precisa de menos suporte do que os outros, que já mostram na sua trajetória, na sua biografia, atravessamentos, questões que afetaram o seu desenvolvimento.

Nessa ótica, o “jovem de aconselhamento”, necessitaria de menos suporte e acompanhamento dos profissionais do que o jovem de tutoria, porque ele seria “mais desenvolvido” do que esses últimos. Há uma hierarquização dos indivíduos que implicará na forma como o atendimento é realizado, onde os que são menos “desenvolvidos” (ou mais “envolvidos” com o crime) necessitarão de mais contato e de um contato “mais próximo”.

São jovens mais desenvolvidos, que precisavam também de algum apoio, mas que não tinham essa necessidade de tanto contato assim. Eles eram mais autônomos, mais empoderados.

Ao refletir sobre o jovem de tutoria e a ideia de risco associada a eles, um interlocutor coordenador do programa, ao explicar o que entendia por risco social:

Esse jovem não pode ser considerado um problema para a sociedade, então, quando a gente fala do uso do termo ‘risco social’, pô, o cara é praticamente um homem bomba, ele vai chegar e explodir tudo. Tem gente que quando você fala risco social, entende isso. O cara que está em risco. Ele é a vítima desse risco. Ele não vai ter escola, não vai ter saúde, não vai ter autonomia para se sustentar, para melhorar a sua vida, dos seus filhos, suas gerações futuras. Risco social é isso. Risco social é se você cair doente, não ter como se tratar. É você não ter garantia de direito trabalhista, é trabalhar na informalidade a vida inteira.

De fato, o modo pelo qual gestores públicos e privados tradicionalmente concebem esses jovens pressupõe tomá-los como problema social de grande magnitude, conforme foi discutido no primeiro capítulo desta tese, a partir das reflexões de Pais (1990). À condição juvenil, considerada por si só uma fase “problemática” da vida, soma-se à situação de vulnerabilidade social, que pode estar relacionada aos mais diversos fatores, como por exemplo, a condição familiar pregressa, a situação de pobreza, ao desemprego, a baixa escolaridade, ao consumo de álcool e drogas, a gravidez na adolescência e ao risco do envolvimento com o crime.

No entanto, como os depoimentos deixaram antever, esses fatores são percebidos de maneiras diferentes com relação ao gênero, de modo que o público-alvo seria, por um lado, os “meninos” que “realmente estão na vulnerabilidade”, e de outro, pelas “jovens grávidas”. A condição que expõe à vulnerabilidade, então, é diferenciada, na visão dos gestores, para rapazes e moças. Para elas, a vulnerabilidade estaria ligada à condição de gravidez, enquanto que, para eles, estaria relacionada ao chamado “envolvimento com” o crime. Como uma gestora comentou sobre esse grupo.

Uma jovem que tem 15 anos, 16 anos e está grávida. Então, ela é uma jovem vulnerável. Ela é uma menor, ela não sabe ainda o que são os caminhos do que é uma gravidez, ou a consequência, então a gente ajuda a construção.

Apesar dos gestores mencionarem dentre o público prioritário jovens moças grávidas, em suas narrativas sobre o programa e sobre o trabalho desenvolvido, elas aparecem muito pouco. No entanto, segundo dados que me foram compartilhados por eles, do público efetivamente atendido, 67% são jovens mulheres, ou seja, dos 9444 jovens que foram atendidos ao longo dos anos de funcionamento do programa, a maioria, 6327 eram mulheres, e destas apenas 50 declararam estar grávidas. Todavia, nas narrativas sobre suas práticas, embora as jovens constituam majoritariamente o público atendido, o perfil que mais aparece no discurso dos gestores é o de jovens homens que haviam integrado o circuito do varejo do comércio de armas e drogas na favela, os que tinham acabado de sair do sistema prisional ou socioeducativo ou ainda os jovens que se mantinham na rede do crime negócio do varejo do tráfico nas favelas. Em nenhum momento os gestores expuseram “estratégias para lidar com as jovens grávidas”, mas a orientação geral, segundo me informou um coordenador da secretaria era encaminhá-las para o atendimento pré-natal.

Ao que as narrativas indicam, a gravidez na adolescência é vista sob um enfoque tradicional, conforme já apontado por outros estudos (HEILBORN, 2012; DADOORIAN,

2003; MATTA, 2016) como algo ruim, indesejado e justificado pela falta de informação sexual. Isto parece indicar que a preocupação se daria mais no sentido de prevenir a gravidez na adolescência do que propriamente oferecer um suporte integrado para as jovens grávidas. Nesse sentido, chama atenção que a gravidez é vista mais uma vez como um problema social “feminino”, onde as mulheres continuam sendo culpabilizadas por engravidar e os homens, absolvidos ou esquecidos de sua participação no evento (HEILBORN, 2012), de modo que as intervenções dirigidas a elas funcionam como uma espécie de vigia de sua sexualidade.

Apesar do silenciamento dos gestores com relação à participação feminina no CMJ - em algumas poucas situações narradas as mulheres aparecem como coadjuvantes, em eventos considerados “confusos”, evidenciando uma dificuldade aparentemente não percebida de lidar com as questões relacionadas à vulnerabilidade feminina, que vão muito além da gravidez. Geralmente elas aparecem referidas como namoradas ou mulheres de rapazes que integram a rede do tráfico, para os quais era dirigida a atenção do programa. No caso abaixo, o gestor ressaltou a dificuldade que um profissional teve em lidar com uma situação envolvendo dois jovens atendidos pelo programa, um casal – em suas palavras, “uma confusão dos infernos”. A sua ênfase, contudo, se deu sob a dificuldade em lidar com o jovem “envolvido”, e não com a moça, que também procurou o programa para ser atendida. Como atendê-la, como dar suporte a ela, não foi objeto nem sequer de discussão. Ela não foi vista como uma jovem que poderia ser atendida pelo programa, mas como uma acompanhante de um jovem atendido.

Eu já tive técnico que ficou apavorado. Teve um menino que era do tráfico e foi lá com a mulher. Ele não falou para a técnica que o atendeu que ele era do tráfico, mas a mulher dele falou. Falou pro técnico: Olha, o meu marido que está nessa outra sala aqui, ele é do tráfico, ele me bate, ele espancou minha mãe, ele bateu no meu pai, ele teve um caso com a minha irmã e agora está comigo. Uma confusão dos infernos. O cara [técnico] sai da sala correndo, fala “X, o menino ali...”, e eu falo “Qual o problema?” Como ele era um conselheiro, ele teria que passar pra tutoria”. Mas ele [o jovem], eu lembro que ele não voltou mais, ou se voltou, voltou uma ou duas vezes.

O desfecho da história foi que o rapaz que integrava o circuito do tráfico foi transferido do atendimento junto ao conselheiro para o atendimento do tutor, mas o que aconteceu com a moça não foi digno de menção.

Em outra situação, um gestor expõe novamente uma situação classificada como “confusa” e de novo relacionada com a demanda feminina pelo programa.

Em Inhaúma, por exemplo, chegou a jovem lá, as meninas fugiram de casa, foram expulsas, sei lá, aí falaram “eu quero ir para um abrigo, estou há uma semana sem comer”. Mas elas já sofreram abuso e não queriam ir para

qualquer abrigo, então a tutora explicou que tinham abrigos só de mulheres, em Botafogo, elas queriam ir. Chegou lá, a conselheira, “são vocês que roubam tudo aí? Vocês são mentirosas, namoradas”. Julgou as meninas, fizeram uma história, deu uma confusão danada, eu tive que intervir e sair.

Com relação a isto, estudo desenvolvido por Constantino (2001) sobre adolescentes que cometeram atos infracionais no Rio de Janeiro, mostra que as jovens que cometem delitos geralmente sofreram inúmeros agravos físicos ou emocionais durante toda sua vida. Ao cometerem atos contra a lei, geralmente o fazem em situações menos graves, com exceção recente da entrada de várias delas no circuito do crime-negócio do varejo do tráfico de drogas (CONSTANTINO, 2001).

Segundo esta autora, o tema do envolvimento feminino com o tráfico de drogas, seja em nível internacional como nacional, ainda tem sido pouco estudado. Apesar disto, alguns trabalhos têm mostrado que as mulheres são consideradas mais vulneráveis à exploração sexual e à sedução por homens mais velhos com dinheiro e armas nestes circuitos (idem). Em geral, elas não são as protagonistas nas atividades ilegais relacionadas ao tráfico no varejo; seus papéis nessa rede são complexos e muitas vezes difíceis de definir, mas nem por isso são de menor importância: elas transportam armas, drogas e mensagens e se infiltram grupos rivais (SOARES, 2002; WILDING, 2015). Neste sentido, tem sido crescente o número de jovens mulheres encarceradas por crimes relacionados ao tráfico de drogas nos últimos anos (CONSTANTINO, 2001; SOARES, 2002; WILDING, 2015; CORTINA, 2015). Com base nisso, Wilding (2015) vem argumentando sobre a necessidade de incorporação de uma perspectiva de gênero, que aborde tanto as necessidades dos homens, como as das mulheres na metodologia utilizada pelos programas voltados para a prevenção da violência.

4.4.3.1. Os casos de sucesso e os articuladores

Assim, de forma a combater o que é considerado um problema social, o CMJ, tal como outros programas voltados para a população jovem moradora de áreas pobres de favelas se apresenta como programa que oferece alternativas e condições e transição para o “desenvolvimento” dos jovens. Nessa transição surgem os chamados “casos de sucesso”, que, cabe frisar, nas narrativas dos gestores correspondem exclusivamente a indivíduos do sexo masculino.

Mas são um público, são perfis muito diferentes, jovens muito desconfiados, ao mesmo tempo que querem sair da rede, precisam dessa rede, às vezes é a única rede que eles construíram... A gente tem jovens que são casos de sucesso, de jovens que de fato saíram, saíram, foram buscar documentação para buscar emprego, conseguiram emprego, conseguiram sair, e até onde eu sei estão trabalhando até agora. Quando eles chegam nesse ponto, eles percebem que é possível, que ele sabe que podem buscar outra coisa que ele vai conseguir. Claro que se ele tiver um suporte, melhor ainda. Mas ele sabe que é possível.

Os sentidos de merecimento e não merecimento produzidos pelos entrevistados demonstram os fundamentos morais que atravessam as crenças e hábitos. O jovem bom é o que faz jus às oportunidades oferecidas, ou estuda ou trabalha, mas sobretudo, não fica ocioso. Nessa linha, surge a figura do “jovem articulador”. Este é atendido pelo programa e ao mesmo integra o corpo de funcionários como um “articulador territorial”, responsável por trabalhar com a equipe de campo do CMJ nas estratégias de mobilização local.

Os articuladores eram moradores do local e tinham entre 18 e 29 anos. Eles serviam como mediadores no contato entre os profissionais adultos do programa e os jovens da favela, deveriam auxiliar os tutores e conselheiros nos mais diversos assuntos, como, por exemplo, a divulgação do programa para seu grupo de pares em seus círculos sociais (na escola, vizinhança, igreja). Além disto, davam apoio aos técnicos na “busca ativa” por jovens que haviam deixado de frequentar o programa, sempre fornecendo informações que dispunham sobre esses sujeitos. Eles eram indicados a participar do programa pelos técnicos em função de sua capacidade de comunicação e de circulação pela favela “sem problema nenhum”.

Nós temos seis articuladores. Esses articuladores que são jovens da própria comunidade. Eles têm 18 anos. Eles são contratados, tem carteira assinada, tudo aqui com a gente. Eles cumprem 20 horas semanais. Porque a maioria estuda, outros estão fazendo pré-vestibular, então eles fazem o horário deles, uns vêm pela manhã, outros pela tarde, mas eles fazem seu próprio horário. E como eles são escolhidos? Eles são jovens que são atendidos e continuam sendo atendidos porque eles continuam sendo jovens. Apesar de terem uma autonomia, mas eles precisam ser atendidos, eles continuam sendo atendidos porque a gente sente necessidade de eles ainda serem atendidos. Não é uma regra geral, mas eu senti essa necessidade. E quando eles vêm aqui conversar comigo, eu penso: “eles precisam mesmo ser atendidos”. Porque são jovens, eles são jovens, independente disso. A gente faz uma seleção dos jovens que têm perfil que a gente queira. São meninos comunicativos, que têm entrada na comunidade sem problema nenhum, são meninos que circulam nos eventos da comunidade, então os próprios técnicos indicam esse jovem.

Embora o articulador territorial fosse formalmente um integrante do corpo de funcionários do programa, a função de “articulador” poderia ser exercida de modo mais informal por outros jovens que eram atendidos no CMJ, incluindo os jovens que cumpriam

medidas socioeducativas, na medida em que estes apresentassem os atributos necessários para ser um “bom articulador”. A respeito deste grupo específico, que cumpria medidas socioeducativas, uma gestora falou sobre como ela os direcionava para atividades que tinham a ver com o seu perfil individual, identificando potencialidades que poderiam ser incentivadas. Além disto, tratava-se também de como “incluir” estes sujeitos no próprio programa, porque, além de serem atendidos, eles deveriam passar algum tempo realizando atividades no local.

Um dos jovens mencionado foi designado para a “captação” de outros jovens para participar do CMJ em função de suas habilidades de comunicação e de convencimento (“bom de papo”), que incluía a capacidade de “envolver” outros jovens com o CMJ. Este caso ilustra o exemplo de um jovem que não foi referido como “um caso de sucesso” e nem propriamente como um “articulador territorial”, mas é visto como alguém que tem um amplo potencial para ascender a estas categorias. Ele é um jovem que está vinculado ao programa, ao mesmo tempo que cumpre medidas socioeducativas e os caminhos e condições de transição para o seu desenvolvimento estão em jogo. O seu engajamento com o programa é visto com bons olhos por esta gestora, que os inclui nos cursos de inglês e informática que são oferecidos pelo programa.

Eles são atendidos pelo programa, a gente consegue encaixar no que eles gostam de fazer... Tem um aqui que é fera em informática. Então todos as oportunidades em informática, a gente joga pra ele. Porque ele é muito bom. Tem outro que gosta mais de ficar fazendo essa articulação, captação de jovens, porque ele é muito falador, gesticula muito, então ele é muito bom de papo, eu digo que ele parece o Silvio Santos. Tem um gogó bom pra caramba. Então ele vai com os meninos fazer a captação de jovens e ele consegue envolver, entendeu? E nisso a gente também inclui eles (sic) nos cursos que ele quer, e é atendido pelo programa. Eles são atendidos pelos tutores. Além de ser atendidos, eles cumprem a medida aqui de quatro horas, três vezes por semana, ou de três horas, dependendo do horário deles.

5. PROGRAMAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA NA ESCÓCIA

Este capítulo trata da percepção de policiais gestores de programas de prevenção a violência voltados para jovens na Escócia. Conforme foi dito no capítulo 2, que tratou dos

contextos e campos da pesquisa, entrei em contato com policiais que atuavam coordenando esses programas na cidade de Glasgow, conhecida por muitos anos como a capital dos homicídios no oeste europeu. Optei por focar a análise sobre as visões de gestores que trabalhavam no programa *Community Initiative to Reduce Violence* - Glasgow, que funcionou entre 2008 e 2011.

A opção por focar neste programa se deu por vários motivos. O primeiro deles diz respeito ao tempo de funcionamento e ao acúmulo maior de informações a respeito dele em comparação com os demais. Além disto, foi um programa de grande notoriedade no debate público na Escócia, considerado um modelo de sucesso, inspirando inclusive ações semelhantes em outras cidades dentro e fora do Reino Unido¹⁰¹. Por fim, acredito que seja um programa bom para conversar com as experiências brasileiras que analiso nesta tese, ainda que não tenha o intuito de fazer um estudo rigorosamente comparativo de contextos tão distintos como o brasileiro e o escocês.

Foram realizadas entrevistas também com coordenadores de outros três programas: *One Glasgow Reducing Offending*, *Knife Crime Prevention through Partnership Approach* e *You're asking for it*. Essas iniciativas surgiram depois do CIRV Glasgow e ainda estavam em funcionamento no momento em que realizei as entrevistas. Elas serão apresentadas ao final deste capítulo, de forma a ilustrar como a questão da prevenção da violência tem sido pensada para a juventude atualmente na Escócia.

5.1. O VIOLENCE REDUCTION UNIT (VRU) E A ABORDAGEM DA SAÚDE PÚBLICA PARA A PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA

A Escócia tem desenvolvido ao longo dos últimos anos um programa de prevenção da violência denominado *Scottish Violence Reduction Unit* (VRU). O programa foi iniciado em 2005, liderado pela polícia escocesa em Glasgow em parceria com os setores da educação, assistência social e saúde pública, empregando o que tem sido chamado de “abordagem da

¹⁰¹ A matéria da rede BBC News de 24 de janeiro de 2018, *Can Scottish police help stop violent deaths in London?*, lança a pergunta se a experiência do programa desenvolvido em Glasgow poderia contribuir para resolver o problema da violência envolvendo gangues em Londres. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/uk-england-london-42690960?SThisFB>>. Acesso em: 03/03/2018.

saúde pública” (*public health approach*) para prevenção da violência, de acordo com as recomendações propostas pelo Relatório Mundial de Violência e Saúde da Organização Mundial de Saúde (OMS) de 2002 (KRUG, DAHLBERG, *et al.*, 2002).

Neste relatório, a OMS apresenta uma das mais amplas definições de violência, na tentativa de abranger todas as suas formas com o objetivo de refletir sobre o contexto e a qualidade dessa violência, e ressaltar as suas consequências e para enfatizar a intencionalidade do ato:

O uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (p.5).

Neste sentido, este relatório tem como objetivos ampliar a consciência acerca do problema da violência em nível global, argumentar que a violência pode ser prevenida e que a saúde pública tem um papel crucial no reconhecimento de suas causas e consequências.

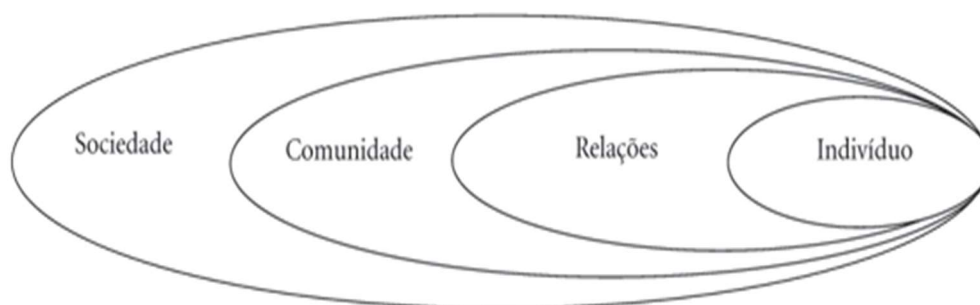
Em linhas gerais, a abordagem adotada pelo VRU segue a metodologia proposta pela OMS (BUTCHART, PHINNEY, *et al.*, 2004) CARNOCHAN et al, 2011), que envolve quatro etapas:

- 1) Adquirir o máximo possível de conhecimentos básicos sobre todos os aspectos da violência, através da coleta sistemática de dados sobre magnitude, escopo, características e consequências da violência local, nacional e internacionalmente.
- 2) Investigar por que a violência ocorre, isto é, fazer pesquisas para determinar as causas e os motivos relacionados à violência, os fatores que aumentam ou diminuem o risco de violência e os fatores que podem ser modificados através de intervenções.
- 3) Explorar maneiras de prevenir a violência usando as informações acima, com o projeto, a implementação, o monitoramento e a avaliação de intervenções.
- 4) Implementar intervenções que pareçam promissoras, disseminar amplamente as informações e determinar a relação entre custo e benefício dos programas (KRUG, DAHLBERG, *et al.*, 2002).

Mais especificamente, em termos da violência que atinge o segmento juvenil, a abordagem da saúde pública envolve a identificação da magnitude, escopo, características e consequências em nível local, nacional e internacional; a identificação dos fatores de risco e de proteção que são usados para desenvolver uma compreensão da “etiologia da violência”; usando esta informação para desenvolver e avaliar intervenções para abordar a violência; e promover as intervenções consideradas eficazes. Para isso, o modelo utilizado pela saúde pública, também chamado de modelo ecológico para a prevenção da violência, propõe explorar a relação entre

fatores individuais e contextuais, considerando a violência como o resultado de vários níveis de influência sobre o comportamento dos indivíduos (imagem 4) (KRUG, DAHLBERG, *et al.*, 2002).

IMAGEM 4 – MODELO ECOLÓGICO PARA COMPREENDER A VIOLÊNCIA



Fonte: Relatório Mundial sobre Violência e Saúde (KRUG, DAHLBERG, *et al.*, 2002).

O primeiro nível do modelo ecológico procura identificar fatores biológicos e da trajetória pessoal que um indivíduo traz para o seu comportamento, focalizando as características que aumentam a probabilidade de ele ser vítima ou agressor. O segundo nível explora as relações sociais próximas, com parceiros íntimos e membros da família, que podem aumentar o risco de vitimização ou agressão violenta. O terceiro nível do modelo ecológico examina os contextos comunitários nos quais estão inseridas as relações sociais, tais como escolas, locais de trabalho e bairros, e procura identificar as características dos lugares associados ao fato de serem vítimas ou agressores. O quarto e último nível examina os fatores considerados mais significativos da sociedade que influenciam as taxas de violência, baseados em normas sociais, em políticas de saúde, educacionais, econômicas e sociais que mantêm altos níveis de desigualdade econômica ou social entre grupos (DAHLBERG e KRUG, 2006).

Os modelos de prevenção recomendados pela OMS se baseiam em níveis ou camadas de intervenção que correspondem a um aspecto temporal da prevenção, ou seja, se ela se faz antes da ocorrência da violência, imediatamente depois dela ou, ainda, a longo prazo.

Prevenção primária – abordagens que pretendem prevenir a violência antes que ela ocorra;

Prevenção secundária – abordagens centradas nas reações mais imediatas à violência, como cuidados médicos, serviços de emergência ou tratamento de doenças sexualmente transmissíveis após um estupro;

Prevenção terciária – abordagens que focalizam os cuidados prolongados após a violência, como reabilitação e reintegração e esforços para diminuir o trauma ou reduzir a deficiência prolongada ligada à violência (DAHLBERG e KRUG, 2006).

Deste modo, a abordagem da saúde pública propõe uma ênfase na ação coletiva, mediante uma abordagem integrada entre setores diversos, como saúde, educação, serviço social, justiça e políticas (MINAYO e SOUZA, 1997).

Seguindo essa orientação, a iniciativa escocesa do *Violence Reduction Unit* (VRU) é composta por pesquisadores, policiais, funcionários de setores públicos, do governo e ex-prisioneiros e congrega uma ampla gama de serviços públicos em parceria com o terceiro setor e agentes do setor privado, incluindo a saúde pública, justiça criminal, educação, habitação e serviços sociais, e tem atuado na promoção de ações coordenadas. O VRU é membro da rede *Violence Prevention Alliance- VPA*¹⁰², aliança formada em 2004, por estados-membros da OMS, agências internacionais e organizações da sociedade civil, que preconizam a promoção de uma abordagem de saúde pública que combata os fatores de risco que levam à violência e promova a cooperação intersetorial (CARNOCHAN, BUTCHART, *et al.*, 2011).

O VRU surgiu em um contexto no qual a violência relacionada às gangues e às juventudes era considerado como um problema social de grande magnitude, e grande parte das iniciativas desenvolvidas no âmbito deste programa tinha o foco sobre jovens integrantes de gangues, oferecendo-lhes um suporte integrado que auxiliasse no afastamento das dinâmicas violentas características da participação deles neste circuito. Uma dessas iniciativas foi o *Glasgow Community Initiative to Reduce Violence (CIRV)* e será apresentado com mais detalhes no item a seguir.

Dentre os projetos que estavam em andamento em 2017 dentro do escopo do VRU, a maior parte deles tem ligação com o sistema de saúde escocês e ao que tudo indica atingem uma perspectiva de gênero mais ampla, ao incorporarem também programas que visam abordar a violência doméstica e violência no namoro. O programa *Mentors in Violence Prevention* (MVP) atua em escolas através da educação entre pares, buscando discutir temas como estupro, violência no namoro, assédio sexual, bullying e outras formas de violência. Outra iniciativa, o *Navigator*, funciona junto ao serviço de saúde escocês e busca assessorar vítimas de violência a acessar redes de apoio e outros serviços públicos. O ASC (*Ask Support Care*) é um programa de capacitação de profissionais que atuam em diversos setores para identificação de sinais que possam estar relacionados com violência doméstica. O programa *Street and Arrow*, que iniciado em 2016, desenvolve um curso de culinária de *food truck* voltado para pessoas que saíram

¹⁰² No Brasil o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo - NEV/USP tem sido, desde 2002, um centro colaborador desta rede e, em 2013, se tornou um membro da *Violence Prevention Alliance*.

recentemente do sistema prisional, como forma de profissionalizá-los e integrá-los ao mercado de trabalho. O *Medics Against Violence*, que surgiu em 2008, formado por cirurgiões que atendiam na emergência hospitalar casos de cirurgias de reconstrução facial após crimes envolvendo o corte com facas. O intuito desta organização é prevenir violências através de atividades de educação em escolas, promovidas por funcionários do sistema de saúde escocês (NHS- Scotland). Por fim, o *Injury Surveillance*, que também funciona em parceria com o sistema de saúde pública escocês e tem o objetivo de melhorar o sistema de informações sobre violência física (lesões corporais), fornecendo às agências dados mais precisos para informar estratégias de prevenção e intervenção¹⁰³.

5.1.1. Community Initiative to Reduce Violence – CIRV Glasgow

IMAGEM 5 – DIVULGAÇÃO CIRV - GLASGOW



Fonte: Glasgow Community Initiative to Reduce Violence One Year Report (2009).

A imagem acima faz parte da propaganda relacionada ao programa *Community Initiative to Reduce Violence* em Glasgow, e apresenta o cartão que era divulgado entre os jovens. A mensagem inicial traz uma abreviação da pergunta “Você está em uma gangue?”, através das iniciais das palavras, linguagem que tipicamente é utilizada pelos jovens em mensagens de texto nas redes sociais da internet e em mensagens pelo celular. A leitura das iniciais das palavras em conjunto, contudo, trazem outro significado: “*ruin a gang*” (“arruine uma gangue”). Em seguida, as mensagens “Pare a Violência. Mude a sua vida. Dê uma ligada”, precedem o

¹⁰³ Disponível em: < <http://www.actiononviolence.org.uk/vru-projects>>. Acesso em 03/03/2018.

telefone que funcionava 24 horas por dia, para oferecer informações sobre como fazer parte do programa. Na imagem, pode-se ver ainda a fotografia de um rapaz segurando o cartão do programa vestido com um moletom e com capuz cobrindo a sua cabeça, de forma que não é possível ver o seu rosto. No momento em que vi essa imagem, me recordei das conversas com três rapazes que cumpriam pena em uma prisão na Escócia, que me disseram que usar casacos com capuz era visto com muita suspeição pelos policiais; precipitando as abordagens.

O *Community Initiative to Reduce Violence* foi um programa desenvolvido na cidade de Glasgow, na Escócia iniciado em 2008, funcionou até julho de 2011. O objetivo era reduzir as taxas de crimes com facas entre homens jovens, e principalmente as brigas de gangues ligadas às rivalidades territoriais que muitas vezes resultavam em agravos e mortes (WILLIAMS et al, 2014; GRAHAM, 2016). O programa foi baseado na experiência desenvolvida em 2007 na cidade de Cincinnati, em Ohio, nos Estados Unidos - *Cincinnati Community Initiative to Reduce Violence* (US CIRV), que por sua vez se inspirou no *Boston Gun Project*, desenvolvido na cidade de Boston em 1995 (KENNEDY, BRAGA, et al., 2001).

O *Boston Gun Project* ou *Operation Ceasefire* (Operação Cessar-fogo) foi um programa com o objetivo de reduzir o número de homicídios de jovens causados por armas de fogo. O projeto foi formulado por um grupo de acadêmicos e profissionais do departamento de polícia da cidade de Boston com o objetivo de lidar com o crescimento das taxas de homicídios e com o mercado ilegal do varejo de venda de armas na cidade, relacionado com algumas gangues locais com dinâmicas violentas (GRAHAM, 2016). O programa se definia como policiamento orientado para solução de problemas (*problem-oriented policing* - POP). Assim, tinha como eixos principais: a *law enforcement* (aplicação da lei), com o objetivo de coibir o tráfico de armas; e a *deterrence strategy* (estratégia de dissuasão), contra o comportamento considerado violento entre membros de gangues locais ligadas ao varejo de drogas e armas e a prática de crimes violentos (KENNEDY et al 2001).

Segundo Moore (1992) o policiamento orientado para a solução de problemas, assim como o policiamento comunitário, são conceitos estratégicos que buscam definir os fins e os meios do policiamento. Assim, o POP dirige a atenção policial mais aos problemas que estão por trás dos incidentes, do que aos incidentes em si.

A *deterrence strategy* (também chamada de “*pulling levers*” strategy- “puxando a alavanca”) é uma estratégia utilizada em vários programas de redução da violência voltados para gangues (BRAGA, 2008). Consiste no reforço sistemático da mensagem de que a

violência, o crime, ou certos padrões de comportamento não serão tolerados, e de ameaças que vão no sentido de expor as sanções penais que serão impostas caso os sujeitos insistam em cometer os atos. Ao mesmo tempo, são oferecidos serviços sociais diversos (KENNEDY, 1997), muitas vezes como moedas de troca para quem se comprometa a colaborar, ou ainda “a se engajar” com o programa em questão. A estratégia da dissuasão se baseia na ideia de que o crime pode ser evitado se os infratores em potencial acreditarem que os custos de cometer um crime não compensam os benefícios (KENNEDY, 1997). Três conceitos-chave desempenham um papel importante na teoria da dissuasão: a certeza, a severidade e a rapidez da punição. Os efeitos dissuasivos dos programas e políticas de prevenção do crime estariam, nesta visão, relacionados às percepções do infrator em potencial quanto à certeza, gravidade e rapidez de sua punição (NAGIN, 2013).

Conforme um gestor relatou, ele e mais uma representante da Polícia na época viajaram juntos com o gestor da Secretaria de Assistência Social e da Secretaria de Educação de Glasgow até a cidade de Cincinnati, para observarem como funcionava esse programa, e, ao voltarem para a Escócia, produziram o que ele chamou de “*tartanised version*” do programa, ou seja, uma versão escocesa do programa¹⁰⁴.

O CIRV Glasgow também funcionava por meio do que foi chamado de “parceria multi-agências”, ou seja, faziam parte do programa agências estatais e privadas que funcionavam em Glasgow, como polícia, serviço social, habitação, educação, órgãos da prefeitura, além de vários outros agentes do terceiro setor e de organizações privadas que foram sendo incorporados ao longo do tempo no nível local comunitário (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009). No âmbito local os parceiros incluíam agências que desenvolviam projetos sociais na maior parte esportivos, ou profissionalizantes, com o foco na chamada “inclusão social”¹⁰⁵. Um grupo de supervisão estratégica foi formado no início do projeto por universidades, organizações de base comunitária, do terceiro setor e privadas¹⁰⁶.

¹⁰⁴ A respeito do processo de transferência deste programa (*policy transfer*) e da adaptação do mesmo para a realidade escocesa ver Graham (2016).

¹⁰⁵ Dentre os principais mencionados, estavam: *KanDo Sports, Includem, The Army, Job Centre Plus, Venture Trust, Sidekix Ltd, Culture + Sport, The Bambury*.

¹⁰⁶ A formação inicial incluía as seguintes organizações: the Scottish Government, Scottish Violence Reduction Unit, The University of St Andrews, Glasgow Caledonian University, Strathclyde Police, Glasgow Community & Safety Services, Glasgow Housing Association, Glasgow City Council Education Dept, Glasgow Community Planning Ltd, East Glasgow, Community Health and Care Partnership; NHS Greater Glasgow and Clyde; Culture and Sport Glasgow; Careers Scotland; Job Centre Plus; The Crown Office and Procurator; Fiscal Service, Scottish Children’s Reporter Administration.

De um modo geral, a iniciativa era baseada em três componentes: “aplicação da lei” (*enforcement*), exercida através de uma força-tarefa policial específica voltada para as gangues (*Gangs Task Force*); a “voz moral da Comunidade” (*moral voice of the Community*), que consistia na veiculação sistemática de mensagens através de vários meios de comunicação e de agentes dos diversos setores de que “a violência deveria parar”, ou seja, eram realizadas o que seria chamado aqui no Brasil de “campanhas de conscientização” com relação ao problema da violência das gangues voltadas para os jovens em todos os serviços acima mencionados. As mensagens propagadas eram: “Pare a violência. Nós nos importamos com os nossos jovens e não queremos vê-los vítimas ou autores de violência como um resultado da violência das gangues. Nós não iremos tolerar violência em nossas comunidades”¹⁰⁷.

O último componente correspondia à oferta de serviços e programas aos indivíduos que decidissem participar da iniciativa. De um modo geral, o programa funcionava por meio dos seguintes eixos: inteligência e identificação das gangues, engajamento dos jovens, gerenciamento de casos, mentoria, programas e serviços (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009).

A fase inicial, chamada de “*intelligence gathering*”, era quando o serviço de inteligência da polícia buscava identificar as gangues ativas na região conhecida como *East End of Glasgow*, ao leste da cidade. Agentes de polícia comunitária e analistas mapeavam os “territórios das gangues”, bem como quais eram aliadas e rivais, como forma de criar um universo de “clientes” (*clients*) dos programas. Em um primeiro levantamento, divulgado no relatório do projeto mencionado, foram identificadas 55 gangues na área, contendo de 600 a 700 membros com idades de 14-18 anos e predominantemente homens. Esse mapeamento, conforme me explicou um policial que foi gestor do programa, servia para traçar um perfil de cada gangue de acordo com o tipo de dinâmica de grupo que apresentavam. Havia uma distinção que era realizada pelos policiais de acordo com os “graus de risco” que esses grupos representavam. As gangues eram classificadas em “baixo, médio e alto” riscos, onde o nível mais baixo seria “um comportamento anti-social de baixa magnitude”, envolvendo casos de perturbação da ordem; até casos mais sérios, considerados de alto risco, que envolviam homicídio, tentativa de

¹⁰⁷ Do original *Stop the violence. We care about our young people and don't want to see them become either victims or offenders as a result of gang violence. We won't tolerate violence in our community*. Disponível em: <<http://www.actiononviolence.org.uk/sites/default/files/CIRV-year1-report.pdf>>. Acesso em: 25/04/2018.

homicídio e alguns casos de agressão grave (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009).

Nessa fase, um banco de dados foi criado com informações a respeito dos indivíduos que participavam dos grupos que eram nomeados como gangues. O perfil dos jovens incluía informações como nome da gangue a qual o indivíduo era associado, seu nome, apelidos, endereço, idade, data de nascimento, e um registro de antecedentes criminais. Além disto, outras informações eram levantadas como, por exemplo, onde estudavam e se participavam de outros programas voltados para jovens (*youth work*); estas informações eram coletadas junto aos parceiros em agências da Educação e do Serviço Social (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009).

Os nomes dos sujeitos nesse banco de dados eram cruzados semanalmente com dados criminais, para identificar aqueles que teriam cometido ou sido vítima de algum crime violento. Esta informação servia para que os profissionais do CIRV identificassem jovens que ainda não participavam do programa. Após essa fase de mapeamento das gangues, havia o mapeamento dos “indivíduos prioritários” (*priority individuals*) para o programa. Segundo informações disponibilizadas no relatório *CIRV Annual Report* (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009) “o público-alvo do CIRV são aqueles indivíduos que representam o maior risco para a comunidade e para si próprios”¹⁰⁸ (tradução minha). Assim como as gangues eram classificadas de acordo com os seus “graus de risco”, os indivíduos que eram acusados de fazerem parte delas também eram. Para cada indivíduo, era realizada uma classificação de risco (*risk assessment*), que era medida através de um histórico de comportamento delinquente ou violento, desde crimes de menor grau ofensivo, envolvendo o que é chamado de *anti-social behaviour*, até os chamados crimes violentos, que envolviam o porte de facas, armas, agressão física, homicídio e tentativa de homicídio (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009).

Os indivíduos considerados de maior risco recebiam visitas regulares domiciliares de membros do CIRV, que eram profissionais de diversas áreas, responsáveis por pensar sobre estratégias de engajamento desses sujeitos com os serviços oferecidos pelo programa. Uma vez que a equipe do programa localizasse um serviço utilizado pelo jovem com certa regularidade, eles também iam até esse local buscar parcerias com os profissionais que atendiam lá para que

¹⁰⁸ Disponível em: <<http://www.actiononviolence.org.uk/sites/default/files/CIRV-year1-report.pdf>>. Acesso em: 25/04/2018.

esses pudessem contribuir, auxiliando no convencimento do jovem para participar do programa ou ainda “referindo” outros jovens que julgassem que deveriam participar da iniciativa também.

Com relação a isto, foi possível observar que o termo “*referral*” foi utilizado com certa regularidade nos documentos que apresentavam o CIRV e no depoimento dos gestores. Este termo está relacionado à ideia de “indicação” ou “referência”. Segundo o dicionário Cambridge *online*, significa “o ato de direcionar alguém para algum lugar ou para alguma pessoa que pode oferecer informação, ajuda ou ação, geralmente uma pessoa ou grupo com mais conhecimento ou poder”¹⁰⁹.

No programa Caminho Melhor Jovem, analisado no capítulo anterior, um dos gestores por mim entrevistado utilizou este termo ao comentar que trabalhava com “o jovem referendado”, ou seja, o jovem que chegava ao programa a partir da indicação de um amigo. Naquele caso específico, o gestor mencionava jovens que na visão dele, sem mediação, eram os “jovens do tráfico” e haviam decidido participar do programa. Estes eram incentivados pelos gestores e técnicos do programa a “referendar” outros jovens que faziam parte de sua rede, ou seja, indicar para outros jovens o programa CMJ. Esse gestor parecia acreditar que esta estratégia funcionaria melhor com este grupo de jovens, que descreveu como “mais desconfiados”. Nessa linha, o termo tem sido utilizado no Brasil pelos gestores de programas, relacionado ao ato de “encaminhar” os jovens para um determinado serviço, ou seja, atuar como mediador no acesso desses sujeitos, considerados mais vulneráveis, à alguns serviços, como uma espécie de tutela.

No caso do programa escocês, o contato com os jovens e a seleção deles para participarem do programa seguiam em geral três caminhos. O primeiro era o mapeamento das gangues, como foi dito e, posteriormente, dos indivíduos prioritários do programa, realizado pela polícia e pelo grupo de profissionais de diversas áreas que compunha o CIRV Glasgow. Esta equipe ficava responsável por fazer visitas domiciliares para convidar os jovens para as “*self-referral sessions*” (“sessões de auto-referência”), que serão descritas mais adiante.

Além disto, esta equipe divulgava o programa em escolas, serviços de saúde, ONGS e entre equipes de policiais comunitários para que todos estes agentes também contribuíssem tanto na divulgação do programa, quanto na indicação destes para a equipe do CIRV. Com

¹⁰⁹ Tradução minha do original: *referral*: the act of directing someone to a different place or person for information, help, or action, often to a person or group with more knowledge or power. Disponível em: <<https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/referral>>. Acesso em: 24/04/2018.

relação a isto, conforme constatado em pesquisa realizada por Graham (2016), em alguns casos, mesmos os indivíduos que não eram vistos com nenhuma ligação com as gangues poderiam ser referendados por professores, assistentes sociais ou por policiais, pelo fato de terem um irmão ou parente próximo que fosse visto como alguém que já se envolveu com alguma gangue (GRAHAM, 2016). Estes sujeitos eram vistos também em risco de se envolverem com o crime, por conta de seu parentesco.

Todo esse investimento na seleção dos “clientes” seria para que eles fossem participar do que era chamado inicialmente de “*call-in sessions*” e, posteriormente, passou a ser chamado de “*self-referral sessions*”. *Call in sessions* era o nome dado às sessões promovidas pelo programa CIRV em Cincinnati, cujo foco era jovens que estavam cumprindo pena junto ao sistema de justiça criminal; estes eram obrigados judicialmente a participarem dos eventos promovidos. No caso do programa em Glasgow, os gestores consideraram necessário a mudança para o termo “*self-referral*” (“auto-referência”) com a justificativa de reforçar o caráter voluntário da participação dos jovens. Nesse sentido, a abordagem proposta pelo CIRV Glasgow se distanciava da experiência em Cincinnati, pois era voltada para um público mais amplo, incorporando tanto os membros de gangues - que, na visão dos gestores, apresentavam maior risco de “envolvimento” com o crime,- quanto aqueles que já haviam cometido atos criminosos para os quais se buscava a diminuição da “reincidência” (*re-offending*) (GRAHAM, 2016).

5.1.1.1 As sessões de “auto-referência”

O CIRV Glasgow tinha como método principal para o “engajamento” dos sujeitos o que foi chamado de *self-referral sessions*, ou “sessões de auto-referência”, que fazia parte da metodologia empregada para comunicar coletivamente sobre as possíveis consequências, para eles, e para a comunidade do comportamento considerado violento. Para isso, algumas pessoas eram convidadas a darem seus depoimentos nesses eventos contando suas experiências. Dentre eles, a mãe de um jovem gravemente ferido em uma briga de gangues, por exemplo, e um jovem que já havia cumprido pena condenado por assassinato, ex-membros de gangues que se engajaram com o programa e profissionais do CIRV, dentre os quais *senior police officers*, que são oficiais superiores de polícia. Além destes, estavam presentes nessas sessões policiais uniformizados da *Gangs Task Force*, que, conforme os gestores me contaram, ficavam ao final da sala, de forma a mostrar que a polícia também fazia parte do programa e poderia ser acionada.

Esses eventos ocorriam propositalmente na *Sheriff Court of Glasgow*. *Sheriff Courts* são tribunais ou cortes distritais onde são julgados a maioria dos casos civis e criminais de menor gravidade na Escócia. Os casos criminais geralmente são ouvidos pelo *Sheriff* (juiz) e um júri, mas podem ser ouvidos apenas por um *Sheriff*¹¹⁰. A escolha desse lugar para as self-referral sessions tinha a ver, segundo os gestores do programa, com o objetivo de dar um caráter de seriedade ao evento, que contava ainda com a presença de um juiz. Ao mesmo tempo, revelava o tom de advertência para a audiência, que, caso não houvesse colaboração, poderia sentar “no banco dos réus” algum dia.

A seguir, a descrição sobre as sessões de auto-referência, que consta no relatório de avaliação produzido pelo CIRV um ano do programa¹¹¹:

A sessão de auto-referência faz parte do processo de engajamento do CIRV e comunica as consequências do comportamento violento aos membros de gangues. Nessas sessões os profissionais informam aos clientes sobre os serviços disponíveis para aqueles que optarem por se engajar com CIRV e as consequências para aqueles que continuarem realizando atos violentos. Também comunica as expectativas da Comunidade. Há uma expectativa declarada de que os participantes passem a mensagem disseminada nessas sessões para os colegas de gangue. Cada tentativa é feita, portanto, para identificar os participantes que mais amplamente representam as gangues de rua, identificados na fase de inteligência (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009), tradução minha).

Ao final dessas sessões de *self referral*, os jovens recebiam o cartão reproduzido na imagem disposta no início deste capítulo, com o telefone que funcionava 24 horas do programa e eram convidados a preencher um termo de compromisso (ANEXO 2) no qual deveria afirmar, dentre outras coisas que era membro de alguma gangue. Este termo, que deveria ser assinado ao final pelos sujeitos e por um profissional do programa, vinha com a seguinte mensagem padrão:

Eu (espaço para o nome), membro da gangue (espaço para o nome da gangue) desejo me engajar com a equipe do projeto CIRV e ao fazer isso, concordo em não praticar nenhum ato de violência e nem carregar armas.
Eu entendo que qualquer apoio oferecido a mim será suspenso imediatamente se eu falhar em cumprir com este acordo.
Eu irei atender a todos os compromissos agendados e irei respeitar a todos que estão me assistindo.

¹¹⁰ Os casos de maior gravidade vão para o Supremo Tribunal (Supreme Court). Existem no total seis *Sheriff Courts* na Escócia. Disponível em: <<https://www.scotcourts.gov.uk/the-courts/sheriff-court/about-sheriff-courts>>. Acesso em: 25/04/2018.

¹¹¹ Disponível em: <<http://www.actiononviolence.org.uk/sites/default/files/CIRV-year1-report.pdf>>. Acesso em: 25/04/2018.

Eu dou meu total consentimento para que os membros da equipe do CIRV compartilhem minhas informações privadas e pessoais com o Departamento de Educação, Serviço Social, Community Health Care Partnership, Carees Scotland, Job CentrePlus e grupos do setor voluntário.

Eu entendo que esta informação só será usada para os propósitos do CIRV (tradução minha).

5.1.1.2. Gerenciamento dos casos (“case management”)

Após a assinatura deste termo é que começava a fase chamada de *Case Management*, que consistia na escolha dos serviços que melhor atenderiam cada indivíduo que havia concordado em participar do programa. Conforme um gestor me explicou, nessa etapa a equipe de profissionais do CIRV se reunia e discutiam um a um o caso de cada jovem, para ver qual era o seu “perfil” e qual atividade seria mais adequada, conforme descrito no *CIRV Annual Report* (2009):

Oportunidades, programas ou serviços adequados são procurados com base em necessidades individuais. Os profissionais do *Careers Scotland* (Carreiras Escócia) são atores-chaves neste processo. Há também o potencial para que um mentor do CIRV seja apresentado ao cliente nesta fase. As bases de dados do Serviço Social, da Educação e da Polícia são utilizadas para o acesso a informações relevantes de forma a verificar qualquer ação em andamento com o cliente. São realizadas reuniões semanais multiagências para discutir os casos, onde todos os parceiros atualizam uns aos outros sobre o progresso do cliente e recomendam um mentor ou “*keyworker*” para implementar as ações mais apropriadas para esse cliente. O processo é, assim, transparente e responsável, com uma abordagem centrada no cliente (tradução minha).

Ao comentar sobre como esses encontros de gerenciamento dos casos funcionavam, um gestor policial que foi o coordenador do programa afirmou que:

Nada mais é do que parceiros sentados ao redor de uma mesa discutindo “Qual é o próximo garoto com quem vamos lidar?” “O pequeno Jimmy, aqui está ele”. “O que você tem a dizer sobre o pequeno Jimmy?” “O que nós achamos que irá ajudar o pequeno Jimmy a ir melhor com a sua vida? O que irá tirá-lo do caos em que ele vive?” (tradução minha).

5.1.1.3. Mentoria e Programas e serviços oferecidos

Para os idealizadores do programa, que consideravam o estilo de vida dos jovens caótico, era necessário para muitos deles um acompanhamento mais regular e supervisionado, que acontecia através da mentoria. Os mentores podiam ser profissionais da equipe do CIRV, profissionais que trabalhavam em agências parceiras do programa ou ainda poderiam ser outros jovens (*peer mentoring*) do setor privado, público ou mesmo voluntários. Dentre os *peer mentoring*, estavam jovens descritos como “casos de sucesso” do programa, ou seja, jovens que já haviam sido presos ou que já estiveram envolvidos em gangues e que haviam participado do programa anteriormente. De acordo com as funções atribuídas aos mentores dispostas no (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009) estão:

- Introduzir os clientes a uma rede de atividades e agências de suporte disponíveis através do CIRV.
- Garantir o atendimento dos clientes em capacitação, empregabilidade, etc.
- Atuar como um modelo positivo de referência (*positive adult role model*).
- Aumentar a auto-estima através do desenvolvimento de relações.
- Desenvolver as habilidades de planejamento, resolução de problemas, comunicação dos clientes.
- Produzir relatórios e participar do gerenciamento de casos junto com a equipe do CIRV (p. 12, tradução minha).

Após o comprometimento dos jovens em participar do programa e passarem pela análise da equipe de profissionais do CIRV, eram então direcionados aos programas e serviços oferecidos. Como já mencionado, em geral as atividades promovidas focavam em projetos esportivos e de empregabilidade, e, algumas vezes, em atividades culturais. Havia também *workshops* e semanas de treinamentos e capacitação voltados especificamente para os profissionais parceiros que iriam trabalhar com os jovens nessas atividades. Segundo um gestor me explicou, eles “treinavam os treinadores” para desenvolverem essas atividades. Os mentores também participavam desses eventos, que ao que tudo indica eram para reforçar a ideia de que todos os engajados nas atividades com os jovens deveriam estar imbuídos da missão do programa e deveriam estar aptos a comunicar as mesmas mensagens sistematicamente em todas as atividades que fossem realizar. Além disto, havia a preocupação de que, ao desenvolverem suas práticas, os profissionais se mostrassem como bons exemplos, modelos positivos de referência, nos quais eles deveriam se inspirar.

Uma das atividades desenvolvidas foi o *CIRV Tackling Gang Violence Programme*. Este programa foi especialmente desenvolvido para os sujeitos considerados em “alto risco para violência de gangue” (*the highest level of gang violence*), que haviam sido identificados através do *case management* e foram direcionados para esta atividade, um curso de cinco semanas desenvolvido pela organização “*KanDo Sports*”. Durante este período, os clientes participavam

de atividades em grupo, assistiam a palestras que iam desde temas como conscientização sobre o uso de álcool e drogas até oficinas sobre orientação vocacional e desenvolvimento de habilidades pessoais de comunicação.

Em paralelo a essas atividades, havia também, o programa *East End Football League*, que propunha oferecer atividades recreacionais para jovens de gangues rivais nas sextas-feiras a noite. Segundo o relatório do programa, o período em que havia maior incidência de casos de violência era às sextas-feiras a noite, então a ideia era ocupar este tempo com o esporte, juntando gangues juvenis rivais para competirem. Além disto, os treinadores eram escolhidos para funcionarem como modelos de referência positiva; geralmente eram atletas profissionais e incluíam também ex-jogadores de futebol conhecidos na Escócia. Os jovens que participavam desta atividade se comprometiam com o lema “Fique em forma, perca peso, fique longe de problemas e pare de beber” (“*Get fitter, lose weight, stay out of trouble and stop drinking*”). Ao final do primeiro ano do programa, alguns foram incorporados à equipe do CIRV como treinadores de outro grupo de jovens que iria participar da iniciativa.

5.2. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

5.2.1. “Soprando o vento de volta às velas”: os gestores como “campeões”

Eu queria encontrar uma oportunidade para colocar o vento de volta às velas das pessoas (...) principalmente, os jovens. (...). Eu me sinto verdadeiramente recompensado pessoalmente ao ver jovens que têm sido menos favorecidos, recebendo “o vento de volta às velas”.

O depoimento acima foi proferido por um policial próximo à faixa etária dos 60 anos, há 29 trabalhando na polícia escocesa, mais especificamente em Glasgow, coordenando o programa CIRV desde seu início. Este profissional disse que buscou no trabalho policial uma forma de “*put the wind back in the sails of people*” (“colocar o vento de volta nas velas das pessoas”, tradução minha) - ou seja, assim como barcos a vela precisam do vento lhes dando impulso e direção para seguirem seus caminhos e não ficarem à deriva, ele se via como uma pessoa com uma missão, a de motivar outras pessoas que por algum motivo poderiam estar à deriva e precisavam recuperar seu rumo na vida, sobretudo os jovens “menos favorecidos”.

Ao refletir sobre a sua trajetória na polícia, ele afirmou que trabalhou por muito tempo com investigação criminal e no serviço mais operacional, onde considerava que não tinha a oportunidade de realizar mudanças nas vidas das pessoas. Conforme me confidenciou, a sua rotina de investigação de crimes e de prisão dos acusados o fez refletir e querer compreender melhor sobre o porquê das pessoas cometerem crimes e o que poderia ser feito para que elas deixassem de fazê-lo. Foi quando, em 2003, foi convidado para trabalhar junto ao governo escocês no programa Violence Reduction Unit.

Eu era um investigador em uma área com uma alta incidência criminal em Glasgow e muitos dos crimes que eram cometidos naquela área estavam relacionados com as gangues. Então eu estava lidando com aquilo todos os dias, investigando e encontrando as pessoas responsáveis [pelos crimes] e eu pensava que isso não iria acabar nunca. Então eu tive a oportunidade de refletir mais a fundo e pensar: “o que nós podemos fazer para reduzir, para parar a violência?”(...). Esta violência rotineira que estava sendo normalizada no nosso dia a dia (tradução minha).

Desse modo, com este depoimento, o interlocutor marca a sua transição para o campo da “prevenção” dentro da polícia. Embora ele tenha afirmado que, ao trabalhar na polícia, sempre esteve envolvido em atividades que preconizavam a “prevenção da violência”, ao mesmo tempo fez uma distinção com relação ao trabalho policial voltado mais para o serviço operacional, chamado de “*enforcement*”. A seu ver, ao trabalhar com a prevenção da violência, seu campo de possibilidades se ampliou, possibilitando mais chances de promover as mudanças que almejava quando decidiu ingressar na Polícia. Deste modo, a atividade de prevenção estaria mais diretamente ligada à sua missão pessoal de “colocar o vento de volta às velas”.

No entanto, quando eu pedi para que ele falasse um pouco mais sobre o que a instituição entendia como “prevenção da violência”, ele me respondeu da seguinte forma:

A prevenção pode ser descrita em centenas se não milhares de maneiras diferentes e eu suponho que a parte importante é que dentro de uma organização, dentro de um grupo coletivo de pessoas, você tem uma narrativa sobre o que a prevenção significa para estes. Portanto, é menos importante chegar a uma definição acadêmica sobre o que é a prevenção. É mais importante observar o que um grupo coletivo que está olhando para a prevenção em uma área e entender o que isso significa para eles. Então é sobre olhar “por que eles estão fazendo isso?”. “como eles estão fazendo isso” e “o que eles vão fazer?”. Estes são fatores realmente importantes. Do nosso ponto de vista, é absolutamente ouvindo o “*evidenced based*” (as evidências). É por isso que eu estou te dando meu tempo hoje. Eu absolutamente sempre ouvi o que os acadêmicos estão dizendo. Eu estive em uma jornada semelhante a sua. Eu entendo o valor das evidências (*evidenced based*). Essa é a primeira parte. Mas não se trata de fazer pesquisas para permitir que as pessoas obtenham diplomas. Na verdade, é sobre o que queremos saber. Quais são as perguntas

para as quais queremos respostas e que realmente nos permitem fazer as coisas de forma diferente ou nos dão as evidências como base para pressionar o governo a atuar com mais foco em uma determinada área versus uma outra. Então eu acho que a primeira coisa é ter as evidências como base (tradução minha).

Neste sentido, este profissional trouxe um elemento que esteve presente nas falas de praticamente todos os policiais com os quais tive contato na Escócia: as evidências. Os termos “*evidence*” ou “*evidenced-based*” têm sido utilizados por estes agentes em referência às evidências científicas produzidas por estudos acadêmicos que dariam embasamento ao planejamento de suas ações, tornando-as mais legítimas. A respeito disto, vemos em Rolim (2006) que a prevenção focada em riscos foi importada da medicina e da saúde coletiva para o campo das políticas públicas de prevenção na área da segurança pública. Segundo este autor, poderíamos falar de “políticas públicas de segurança baseadas em evidências (‘ou provas’) da mesma forma como se usa modernamente o conceito de ‘medicina baseada em evidências’ – EBM (*evidenced-based medicine*) (p.114). Chama atenção nesta fala também a proximidade com a academia e a valorização deste diálogo com ela.

Em geral, ao falarem sobre as evidências, os policiais faziam menções aos chamados “fatores de risco” para o comportamento considerado violento entre os jovens. O histórico familiar foi o componente mais citado por eles. A exposição desde a infância a um ambiente familiar inadequado era considerado um fator de risco de alto impacto para o desenvolvimento de um comportamento considerado violento. Nesse sentido, havia um controle maior sobre os jovens que tinham familiares com registro de abuso de álcool e drogas, ou com envolvimento em alguma atividade criminosa. Essas informações eram compartilhadas entre as agências do serviço de saúde, da assistência social e da própria polícia.

O local de moradia também era frequentemente mencionado pelos policiais. Nessa visão, morar em uma *deprived área*, onde havia a presença de gangues consumindo álcool e outras drogas, os colocaria em uma condição de exposição maior aos riscos de envolvimento com atividades criminosas e violentas. Traçando um paralelo, se para os policiais que trabalham com investigação criminal as “evidências” desempenham um papel fundamental no seu trabalho, pois correspondem aos objetos coletados em razão de crime, ou seja, que dão materialidade à prova de ocorrência de um crime (podendo ser amostras de sangue, fios de cabelo, DNA, um papel, uma foto, etc); para os “policiais da prevenção” que lidam de forma preventiva, ou seja, antecipando os riscos de uma dada situação (crime ou ato violento) de ocorrer, as evidências científicas são o que justificam as suas ações, por indicarem o risco em

potencial de ocorrência do crime. No entanto, ainda que estes policiais estejam se referindo na maioria das vezes a estudos epidemiológicos que mostram correlações entre a exposição a certos fatores de risco e determinados desfechos, cabe entender melhor qual a leitura e a interpretação que são feitas desses estudos e as consequências disto nas práticas cotidianas dos agentes em questão.

Como já discutido por Minayo e Souza (1997), os modelos teóricos propostos pela epidemiologia para explicar as “causas” da violência precisariam identificar a hierarquia, a força e a forma como atuam os diferentes fatores da rede causal, o que constitui um desafio ainda não superado por este campo. Assim, não é possível estabelecer uma relação de causalidade entre fenômenos tão complexos como a violência e a criminalidade. No entanto, para este mesmo policial entrevistado, a exposição a um fator de risco não apenas condiciona como determina o comportamento futuro dos sujeitos em questão, como é possível observar no depoimento abaixo.

É óbvio que se você foi criado em uma área “carente” (*deprived*) em um ambiente familiar violento, onde o seu pai bate na sua mãe, você está praticamente destinado, você está pré-programado a ser violento, a atacar, porque isto é normal.
E todos aqueles indivíduos provavelmente de 12-13 a 25 anos estariam potencialmente hoje envolvidos com o crime organizado, teriam evoluído para isso e estariam causando muito mais dor agora (tradução minha; grifo meu).

Voltando à compreensão sobre em que consistiria o trabalho de prevenção da violência, meu interlocutor afirmou que, após o *evidenced-based*, o segundo aspecto importante seria a formação de lideranças. Para ele, a “liderança” envolveria o desempenho de uma atuação pró-ativa, ou seja, não se trata de esperar (no gabinete) que os recursos cheguem para poder fazer alguma coisa, mas sim de pensar em estratégias de uso eficiente dos recursos existentes, motivando os demais policiais a fazerem a diferença (na vida das pessoas). Para isto, não é necessário apenas que se formem líderes, mas “campeões”.

A segunda coisa depois do “*evidenced based*” é a liderança. Obter mais líderes treinados. Obter mais compreensão sobre liderança. Obter mais liderança, ou seja, não é se sentar ao redor da mesa e esperar cair outra gota de dinheiro no meio da mesa e dizer “bem, eu vou tomar uma fatia disso e fazer isso”. Trata-se de liderança que possa pensar sobre isso de forma diferente, sobre como eles podem utilizar os recursos existentes, habilitar esses recursos e focando-os nas intervenções corretas e nas atividades de prevenção corretas. E a liderança do meu ponto de vista, não tem limites. Então eu vou ter que encontrar os meus homens e dizer “Eu sei que nós temos essas 100 coisas que nós adoraríamos fazer, mas eu realmente acho que se nos concentrarmos nessa parte e é com isso que vamos fazer uma grande diferença”. Trata-se de treinar campeões. Nós temos vários aqui na Escócia (tradução minha).

Nessa visão, os “campeões” são os policiais que trabalham com a prevenção da violência, o que demandaria uma série de atributos e competências, conformando uma vocação para atuar naquela atividade. São pessoas que “*stand up for*” - se levantam por alguém ou por alguma causa e tomam uma atitude corajosa.

Campeões são líderes de prevenção da violência. Não alguém que é pago para fazer o trabalho, mas alguém que realmente persegue isso, e busca entender o que a prevenção é, e alguém que está preparado para se levantar e dizer: 'em minha área, ou em qualquer área da Escócia, eu quero ser este campeão e desenvolver esta atividade'. Eu provavelmente me vi como esse campeão no projeto de gangues em Glasgow. Porque alguém tinha que fazer alguma coisa e não é necessariamente alguém que seja pago para fazer isso. Porque nós não temos esse luxo de apontar para pessoas e dizer: você vai trabalhar com prevenção da violência. Você realmente tem que encontrar as pessoas certas, com as motivações certas nos empregos já existentes.

Meu ponto é você precisa encontrar uma maneira de motivar e capacitar campeões que serão líderes em certas áreas para realmente pensar de forma diferente sobre o trabalho de intervenção, o trabalho de prevenção, para desenvolver alguma atividade em uma área (tradução minha).

Ainda com relação à liderança, este gestor traz um exemplo das consequências que a escolha de um líder “errado” pode trazer para a organização policial. Segundo ele, um líder “errado” não consegue compreender o valor da prevenção e só investe em atividades de repressão (*enforcement*).

Vou te dar um bom exemplo das consequências de se ter um líder errado. Tivemos de 2010 até mais ou menos de 2013 muitas atividades de prevenção como esta, muita intervenção, muitos *early-years intervention*, muitos trabalhos desenvolvidos em escolas, em toda a polícia. E nós tivemos uma mudança de liderança que disse, não publicamente, mas implicitamente, "nós não estamos fazendo mais prevenção", mas estava meio que conduzindo uma agenda que era baseada somente em "*enforcement enforcement enforcement*". O que aconteceu em pouquíssimo tempo, de 6 meses a 12 meses, foi que o olhar de líderes seniores [da polícia] em todo o país foi da “prevenção” para a “repressão” (*enforcement*). E todo o bom trabalho que estava acontecendo começou a desmoronar e se dissolver porque não era mais importante. Isso não era uma prioridade e você não poderia medi-lo (tradução minha).

A construção da imagem do policial homem que trabalha com a prevenção se opunha à dos profissionais que trabalhavam com *enforcement*, que seriam aqueles considerados mais “linha-dura”, os “*Bad-boys*”, ou ainda os “*big sticks*”, em referência ao cassete utilizado nas atividades da repressão. Os policiais gestores que trabalhavam com prevenção, embora se distanciassem deste grupo, reconheciam o papel importante que esses profissionais exerciam, sobretudo por sinalizarem para a ameaça de uso da força física caso os sujeitos hesitassem em colaborar. Era nesse sentido, por exemplo, que encaravam o uso da *Gangs Task Force*, que ocorria em duas situações distintas. Uma, como já foi mencionada, durante a *self-referral*

sessions, que aconteciam nos tribunais. Os policiais ficavam ali uniformizados para serem vistos e para aludirem ao uso da força, conforme me explicaram meus interlocutores.

Nós tínhamos uma força-tarefa policial dedicada ao programa. Eles poderiam realizar uma batida em uma área de gangue, com o auxílio do corpo de bombeiros e das forças armadas, caso fosse necessário, mas não era necessário e eles eram o *big stick* [cassetete], e nós usávamos eles, por isso, quando os trouxe para o Tribunal, para chegar e ficar lá na parte de trás para mostrar força, mas apenas lá, sutilmente, poderíamos realmente usá-los se quiséssemos. Então nós tínhamos o poder, era tudo psicologia, e tipo um jogo. Nós realmente não avaliamos, eu não consigo lembrar se a avaliação do programa realmente tentou compreender as interpretações dos membros da gangue sobre este tipo de evento “*show case*” (tradução minha).

A outra situação em que havia a utilização desta força tarefa fora durante operações realizadas nas comunidades para apreensão de drogas e para a prisão temporária de alguns sujeitos que não estariam se engajando no programa e continuavam a cometer desordem e delitos. A prisão, contudo, estava prevista para durar apenas uma noite, e a punição funcionava como um alerta e como um exemplo para os demais jovens, nos moldes do que Choong (1998) denominou de *social disciplinary model of policing*. Nesses casos, a prisão e a detenção são usadas para atingir os objetivos da polícia, e não para os objetivos legais de um processo de justiça criminal e desde o início a polícia vê a delegacia como o fim e não como o começo do processo. A detenção é usada para ativar um sistema policial de punição em que a delegacia torna-se o local dos conflitos em andamento entre a polícia e indivíduos, grupos e classes específicos.

O *social disciplinary model of policing* representa, portanto, um sistema de policiamento autônomo que faz uso de um dispositivo legal para subordinar seções da sociedade vistas como “anti-polícia” e inerentemente criminosas (CHOONG, 1998).

O que nós tínhamos era uma força-tarefa especial para gangues. Então, eles tinham seu capacete de colisão e o colete e eles iam para as ruas... nós fazíamos uma pequena célula de inteligência e nós olhávamos como poderíamos ter um impacto em gangues que não estavam cooperando. O objetivo final era prendê-los, cada um deles por uma noite, para um exemplo. Se eles vendiam drogas em 2 ou 3 ruas nós íamos até as residências onde eles faziam isso, levávamos para fora com o intuito de enviar uma mensagem para a comunidade de que aquelas gangues não estavam se envolvendo conosco. Só fizemos isso em uma ou duas ocasiões e funcionou muito bem. Mas os oficiais que trabalharam nesse ambiente olhavam para nós [policiais] da iniciativa do CIRV como assistentes sociais. Então, havia um grande problema naquela época, porque eles diziam “por que diabos você está fazendo isso? por que você está ajudando essas pessoas?” (tradução minha).

Havia uma crença de que a *Gangs Task Force* [força tarefa policial], que realizava o *enforcement* linha-dura [*heavy-handed*], pudesse coagir os grupos a participarem do programa. No entanto, os próprios gestores refutavam esta perspectiva.

É muito engraçado, porque eu é que gerenciava o uso da *Gangs Task Force*, e atualmente eles não são mais chamados assim, são a força tarefa *Safer Communities Prevention*. Aplicaram um filtro mais suave para eles, mas são exatamente as mesmas pessoas. (...) Mas eu posso utilizá-los para fazerem coisas para mim e naquela época eu estava os encarregando de enviar mensagens para certas gangues que não estavam se comprometendo com a gente. Mas você precisa ser realmente preciso e inteligente sobre como você vai articular essa mensagem. Você não pode simplesmente chegar para o grupo e dizer: "Veja, porque você não estava envolvido com esses assistentes sociais, nós vamos usar esses *Bad Boys* para arrombar as portas e tirar as drogas de você. Mas eles [os policiais da força tarefa] precisam entender por que isso está acontecendo. Eles precisam entender que nós estamos tentando trabalhar com eles [jovens] para melhorar suas chances de vida. (...) Mas a mensagem enviada era que "se você não se engajar, a *Gangs Task Force* irá aterrorizar você". Eles são o *big stick* [cassetete]. Nós pensamos que nós iríamos usá-los muito, mas acabamos não usando. E eu não acho que as pessoas se engajaram por causa do medo (tradução minha).

A função da *Gangs Task Force*, portanto, seria amedrontar os jovens. Contudo, parecia haver também a preocupação entre os gestores de que os policiais da força tarefa compreendessem que as ameaças serviam a um determinado fim e não seriam um fim em si mesmo. A performance dos policiais neste contexto, alegadamente, tinha um caráter de promover visibilidade para a comunidade em geral sobre o comportamento de determinados jovens, como uma estratégia de expor publicamente esses sujeitos.

A respeito disto, vemos em Crawford (2009) que níveis opressivos de vigilância pública e de uma abordagem baseada na "tolerância zero" do policiamento tem resultado em uma percepção pública de que todo o agrupamento coletivo de jovens é considerado por si como problemático ("*troublesome youth*"), criando assim práticas discriminatórias anti-juventude (CRAWFORD, 2009).

Com relação a este aspecto, em pesquisa qualitativa envolvendo jovens moradores em áreas pobres de Glasgow, Deuchar (2010) afirma que a interação conflituosa entre policiais e jovens moradores dessas áreas tem sido permeada por valores machistas que pareciam dominar ambos os grupos de homens, conduzindo-os a uma relação baseada na desconfiança mútua e falta de reciprocidade, alimentada pela crescente implementação de toques de recolher e de "*anti-social behaviour orders*". *Antisocial Behaviour Orders* (ASBOs) são "ordens civis preventivas introduzidas no âmbito do *Crime and Disorder Act 1998* para prevenir

comportamento que causa ou é passível de causar ansiedade ou estresse em outros”¹¹². A violação de uma ordem é um crime punível com prisão até cinco anos e multa. O conceito foi desenvolvido sob a Lei de Justiça Criminal (Escócia) de 2003.

A respeito disto, Muncie (2004) afirma que a legislação do *Crime and Disorder Act* de 1998 colocou pela primeira vez a quebra da lei e a violação de códigos morais e sociais no mesmo patamar legal. O *Crime and Disorder Act*, assim como as outras legislações que surgiram a partir dele, dão a mesma ênfase que atos criminais para os atos considerados como “comportamento anti-social”, que em tese seriam de menor gravidade. A preocupação em torno do comportamento anti-social me chamou bastante atenção durante o período em que estava na Escócia. A começar pela disposição de cartazes no metrô e em outros lugares públicos com os dizeres “anti-social behaviour will not be tolerated” (o comportamento social não será tolerado).

Quando perguntei a um dos policiais entrevistados sobre em que consistia o chamado “comportamento anti-social”, este me relatou da seguinte forma:

O principal tipo de delito que a polícia lida com é o comportamento anti-social, como, por exemplo, pessoas que causam aborrecimento, beber na rua e outros crimes que irritam a população. É um termo “*catch all*” [abrangente] para se referir a crimes que causam aborrecimento à população como um todo (tradução minha).

De fato, é um termo “guarda-chuva” que amplia o poder discricionário da polícia e de outras organizações responsáveis por emitir ASBO e que tem sido usado como um dispositivo de criminalização dos comportamentos juvenis (MUNCIE, 2004; CRAWFORD, 2009).

Segundo o *Anti-Social Behaviour (Scotland) Act* (2004), observa-se que a legislação prevê que uma pessoa se envolverá em comportamentos anti-sociais se:

Agir de uma forma que cause ou seja susceptível de causar estresse ou perturbação; ou prosseguir um curso de conduta que causa ou é susceptível de causar estresse ou perturbação para pelo menos uma pessoa não do mesmo agregado familiar (tradução minha).

Nesta definição a “conduta” incluiria a fala; e um curso de conduta deve envolver conduta em pelo menos duas ocasiões.

A expressão “susceptível de causar” visa permitir que alguém que não seja vítima do comportamento anti-social possa dar provas sobre se o comportamento é anti-social ou não. Isto destina-se especificamente a permitir a utilização de profissionais como testemunhas, onde os que são afetados pelo comportamento se sentem incapazes de avançar, por exemplo, por medo de represálias ou de intimidação.

¹¹² Disponível em: <<http://www.gov.scot/Publications/2007/09/19160705/2>>. Acesso em 07/05/2018.

É o efeito ou o efeito provável do comportamento em outras pessoas que determina se o comportamento é anti-social. A autoridade que aplica a ordem não tem que provar a intenção da parte do réu para causar a perturbação ou estresse (tradução minha) (SCOTTISH EXECUTIVE, 2004, tradução minha).

As ASBOs contêm condições que proíbem a pessoa nomeada nele de fazer qualquer coisa especificada na ordem, como abusar verbalmente de pessoas ou circular por certas áreas. As ordens não consistem em penalidades criminais. Mas infringir uma ASBO é uma ofensa criminal. A idade mínima para ser sujeito a uma ASBO na Escócia é 12 anos.

Vários autores vêm discutindo sobre o fato de que a emissão de ordens de comportamento anti-social (ASBOs) se popularizou e tem se tornado uma ferramenta quase aleatória para controlar ou ameaçar os jovens (BURNEY, 2008; CRAWFORD, 2009). Para Crawford (1999) a agenda do combate ao "comportamento anti-social" (*anti-social behaviour*) na Grã-Bretanha foi introduzida no governo trabalhista Tony Blair e novas competências e instrumentos de regulação que a acompanharam tem constituído um grande desafio para as concepções tradicionais do sistema de justiça penal. Segundo este autor, uma linguagem da regulação foi apropriada e implantada para camuflar e legitimar intervenções de estado "hiperativas".

Estes instrumentos de regulação podem ter mais a ver com a necessidade dos governos de demonstrar a capacidade de "fazer alguma coisa" para responder às ansiedades públicas do propriamente promover uma significativa mudança. Em vez disso, as ideias de regulação e controle estão sendo utilizadas de forma a contornar e desgastar princípios de justiça penal estabelecidos, nomeadamente os de processo, proporcionalidade e as proteções especiais tradicionalmente concedidas aos jovens. Consequentemente, as novas tecnologias de controle resultaram em intervenções mais intensivas e cada vez mais precoces (CRAWFORD, 2009).

Chama atenção nesta fala sobre a utilização das *Gangs Task Force* também a visão trazida sobre a forma como os policiais do *enforcement* viam os policiais da "prevenção", como "assistentes sociais". Vale relembra que no Brasil estudos tem mostrado que policiais que atuam em programas de policiamento comunitário em favelas foram referidos por seus pares que desempenhavam funções ligadas mais às atividades de repressão, como assistentes sociais de favelados ou ainda como "policiais cor de rosa" (ALBERNAZ, CARUSO e PATRÍCIO, 2007). Parece circular a ideia de que os policiais que enfrentam as situações reais estão em oposição aos que desenvolvem ações preventivas voltadas mais para o âmbito social. Desenvolver projetos sociais ou de prevenção, os afasta do trabalho operacional, produzindo algumas sinalizações contraditórias ao que tradicionalmente se entende por trabalho de polícia:

uma postura adversarial que afirma o valor simbólico do risco e do sacrifício nas situações reais, de rua, na lógica confrontativa do combate (MOURÃO, 2013).

O que parecia representar uma ambiguidade no discurso do gestor escocês era o fato de que, se por um lado, os policiais que trabalhavam com a prevenção reconheciam a necessidade de disporem de policiais uniformizados em uma espécie de performance, como estratégia de dissuasão dos jovens, por outro eles afirmavam que eles próprios não utilizavam uniformes porque não queriam que o programa fosse visto como um programa liderado pela polícia. A estratégia utilizada por esses agentes era omitir que eram policiais, a menos que os jovens perguntassem diretamente sobre isso.

Eu vi isto como sendo um fator chave para um monte de gente não se envolver com a gente. Se eles pensassem que esta era apenas outra maneira de a polícia tentar influenciar o comportamento deles, eles não teriam se engajado. Um aspecto chave era não apresentar o programa como um serviço policial. Não importa que eu fosse um *detective chief inspector* coordenador do programa. Eu era apenas responsável fulano gerente do projeto CIRV. Então eu acho que quando as pessoas descobriam que eu era um policial elas ficavam chocadas. Se me perguntassem, eu diria "Sim, sou um policial" (tradução minha).

5.2.2. “R U IN A GANG?”: “clients”, “gang members”, “boys”

De acordo com os documentos oficiais publicizados sobre o programa e os depoimentos dos policiais gestores por mim entrevistados, dois termos foram mais recorrentemente acionados para falar sobre o público das iniciativas desenvolvidas. O primeiro deles foi o termo “clients”. A respeito disto, vemos em McLaughlin (2009) que os termos “client”, “customer”, “consumer”, “service user” e “expert by experience” são os mais utilizados no contexto britânico atualmente, embora com nuances que implicam em diferentes formas de relacionamento. O termo “client”, no entanto, tornou-se mais aceitável e ainda é o mais utilizado internacionalmente no âmbito do serviço social (MCLAUGHLIN, 2009). No entanto, segundo McDonald (2006), no Reino Unido o termo “cliente” tem sido criticado, pois denota uma relação que assumia uma desigualdade de poder em favor do profissional, para identificar o que o cliente “passivo” precisava. O “bom” cliente era aquele que confiava no profissionalismo do assistente social para avaliar as suas necessidades e de “boa vontade” aceitava sem questionar o que esses profissionais sugeriam. Isso parecia levar a classificações como “pobre merecedor” ou “não merecedor” (“underserving poor”) de “ajuda” – esses últimos seriam aqueles cuja

dependência era vista como fora das possibilidades de controle e prevenção, como crianças de pais "pobres" e usuários de drogas.

Dentro dessa relação, o "cliente" é construído como alguém que precisa de ajuda, porque não tem nem as habilidades necessárias ou a capacidade de ajudar a si mesmo e, portanto, precisa do conhecimento especializado e habilidades do assistente social. Tal modelo destaca a posição hierárquica de poder do assistente social como o único com conhecimento especializado e habilidades para mudar a situação, cuja responsabilidade reside no cliente, no trabalho do serviço social e na forma como se organiza (MCDONALD, 2006).

O outro termo bastante usado nas entrevistas foi “*gang-members*”. Com relação a isto, foi curioso notar que, apesar de um relatório de avaliação do programa produzido pelo governo escocês (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009) sinalizar que vários destes jovens não se identificavam com o uso da palavra gangue, constatou-se que os profissionais que trabalhavam no CIRV continuavam a empregar este termo, inclusive ao longo de todo o corpo deste relatório e das edições seguintes do mesmo (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2010). Nesse sentido, vemos que o maior desafio para muitos desses jovens tem sido romper com o estigma que carregam associado à “cultura de gangues” (DEUCHAR, 2010).

Foi recomendado, neste relatório, a substituição do termo “gangue” e a utilização do termo “*troublesome youth groups*”, conforme preconizada pela *Eurogang Network*. Essa rede foi formada no final dos anos 1990 e desde então tem desenvolvido *workshops* internacionais, estudos comparativos e publicações sobre gangues e “*troublesome youth groups*”. A *Eurogang Network* define as gangues como: “qualquer grupo de jovens com relação durável, “*street-oriented*”, cujo envolvimento na atividade ilegal é parte de sua identidade de grupo” (BANNISTER e FRASER, 2010). Assim se distanciariam dos grupos de jovens “troublesome” (“problemáticos”) que cometem alguns atos ilegais eventualmente. Ainda segundo a definição do *Eurogang Network* citada em Bannister e Fraser (2010):

“Durabilidade” refere-se a vários meses e a continuidade do grupo mesmo com a transição e substituição de membros, “*street-oriented*” significa que o grupo passa a maior parte do tempo fora de casa, trabalho e escola – geralmente nas ruas, em shoppings, em parques e carros; “juventude” se refere à faixa etária compreendida entre a adolescência e os vinte e poucos anos e “atividades ilegais” se referência à delinquência ou comportamento criminoso e não apenas baderna (*bothersome*). E “identidade” se refere ao grupo e não a

auto-imagem individual, no mínimo inclui a aceitação e a participação em atividades ilegais pelos membros do grupo (p.98, tradução minha)¹¹³.

Vários pesquisadores têm se dedicado a estudar o que tem sido chamado como "problema das gangues" na Escócia, sobretudo na cidade de Glasgow (GRAHAM, 2016). Com um passado industrial, Glasgow sofreu os impactos de um crescimento vertiginoso, atingindo seu pico em 1939, e posteriormente, com o declínio da atividade industrial políticas de urbanização promoveram o deslocamento de pessoas para os subúrbios e áreas mais periféricas da cidade, em regiões que inicialmente não apresentavam condições de infraestrutura urbana adequadas. A região conhecida como o *East End of Glasgow* contém as áreas mais pobres econômica e socialmente no Reino Unido com um histórico de problemas sociais que surgiram da falta de estrutura urbana, sobretudo nas primeiras habitações populares construídas pelo governo (*housing scheme ou housing estate*). Nesse processo, diversas áreas da cidade passaram a ser reconhecidas como "*deprived areas*" (áreas carentes), onde o chamado "problema das gangues" passou a ser visto como um dos mais graves problemas sociais a ser resolvido pelas autoridades locais e nacionais (DEUCHAR, 2010; GRAHAM, 2016).

Embora muito se fale sobre o problema social das gangues, não existe um consenso sobre a definição do que sejam, tornando-o uma categoria contestável e discutível tanto no meio acadêmico, quanto no campo das políticas públicas. De um modo geral este termo aciona desde imagens de grupos de pessoas, geralmente jovens e homens que apresentam comportamentos considerados desviantes (TRASHER, 1972) até grupos criminosos altamente hierarquizados (SANCHEZ-JANKOWSKY, 1991). Compreender o significado do termo implica em entender o contexto em questão de onde se está falando¹¹⁴.

De acordo com Graham (2016), vários autores têm discutido o fato de que Glasgow tem sofrido por gerações um "problema das gangues" junto com questões associadas de territorialidade. A questão da territorialidade, ou, como Suttles (1972) descreve, "território defendido", pode levar a brigas lutas regulares e casos de violência entre gangues, incluindo agressões sérias e assassinatos (homicídios) (KINTREA, BANNISTER e PICKERING, 2010).

¹¹³ Do original: *Any durable, street-oriented youth group whose involvement in illegal activity is part of their group identity. "Durability" means several months or more and refers to the group, which continues despite turnover of members. "Street-oriented" means spending a lot of group time outside home, work and school – often on streets, in malls, in parks, in cars, and so on. "Youth" refers to average ages in adolescence or early twenties or so. "Illegal activity" generally means delinquent or criminal behaviour, not just bothersome activity. "Identity" refers to the group, not individual self-image; at minimum it includes acceptance of participation in illegal activities by group members (Eurogang Network 2004).*

¹¹⁴ Sobre a diferença entre gangues, galeras e quadrilhas no Brasil ver Zaluar (1997).

As gangues de Glasgow, sobretudo, aquelas no *East End* onde o CIRV de Glasgow foi implementado, compreendem homens jovens tipicamente na adolescência, com idade entre 12 anos até a faixa etária dos 20 e poucos anos (GRAHAM, 2016). Esses grupos têm fortes identidades territoriais que estão intimamente ligadas a bairros específicos, ou *schemes*, restringindo sua circulação (BANNISTER e FRASER, 2008).

Um fator que chamou atenção nas entrevistas diz respeito a percepção dos gestores sobre a participação feminina nas gangues. Embora alguns policiais tenham reconhecido a presença de garotas nas gangues, após eu ter perguntado diretamente sobre isso, nas suas narrativas eles sempre se referiam aos rapazes quando falavam sobre o público atendido. Nesse sentido, toda a propaganda do programa e a narrativa dos gestores eram voltados para eles. A participação feminina nesses espaços era invisibilizada. Na maioria das vezes, segundo os policiais, as moças estariam nesses espaços apenas para acompanhar seus namorados. No depoimento abaixo, o policial se refere a elas como moças que “podiam ser vistas nos cantos” do tribunal onde ocorria as *self-referral sessions* - ou seja, elas não vistas como protagonistas e nem como “clientes”.

Muitas gangues tinham garotas, mas elas não eram particularmente da gangue, eram garotas que eram meio que namoradas dos membros das gangues. Então, você podia vê-las no canto [do tribunal onde ocorriam as sessões], havia seis meninas lá, mas eram muitas vezes as namoradas dos caras. Então realmente não se envolviam (...) mas muitas vezes elas poderiam ser a chave (*“the key”*) (tradução minha).

Esse policial também falou, em tom jocoso, que acreditava que, para “tirar os jovens do crime”, precisaria ofertar alguma coisa para eles fazerem, ou seja, ocupar seu tempo (e suas mentes) com atividades esportivas, sobretudo à noite, para evitar que eles saíssem, e frequentassem festas e consumissem bebidas alcóolicas. E, chegou à conclusão, a partir da sua experiência acompanhando esses jovens, que um fator que predispunha esses jovens a saírem desses circuitos de grupos de rua era ter uma namorada.

As moças, então, eram vistas como tendo uma “utilidade” instrumental, consideradas uma “chave” importante a ser acionada pelo programa. Segundo este interlocutor, se fosse no período atual, ele criaria um site de relacionamentos, nos moldes do famoso Tinder¹¹⁵, para promover encontros entre os “jovens rapazes das gangues” e garotas que moravam na região.

Nesse sentido, o momento em que elas ganham notoriedade é na medida em que elas podem ter alguma utilidade para o programa ao representarem uma “chave” para o afastamento

¹¹⁵ *Tinder* é uma aplicação multiplataforma de localização de pessoas para encontros românticos online.

dos rapazes do mundo do crime – o que paradoxalmente, significava o envolvimento delas nesse mesmo “mundo”.

A participação feminina era relegada à função de “acalmar” os rapazes, ou ainda de dar-lhes filhos, na expectativa de que estes se tornassem “menos violentos”, por serem pais. Nesta direção, não é reconhecida qualquer autonomia das meninas que estavam presentes nos tribunais. A elas cabe o papel de “mudar os homens” e “torná-los melhores”, além da função reprodutora de gerar filhos.

Eu sempre acreditei que as chaves para obter alguns deles era conseguir-lhes um emprego. Dar-lhes algo para fazer, futebol ou algo para fazer à noite. Apenas mantê-los fora das ruas, dar-lhes um foco na vida, mas uma grande coisa era eles terem uma namorada. Se eu pudesse ter colocado uma iniciativa no lugar eu... Nós não tínhamos todas essas mídias sociais de hoje em dia, mas eu teria criado uma. Eu honestamente iria criar uma. Eu teria criado uma rede social das gangues. Isto não estava disponível em 2003 e 2005, mas eu gostaria de ter tido o insight, porque isso teria sido parte do projeto. Teria sido “meninas podem vir e olhar no site e ver os caras e escolher um namorado e nós, então, iríamos aproximá-los. Eu iria até pagar para eles o seu primeiro jantar juntos. Porque isso muda completamente a dinâmica das pessoas. Mesmo... todos eles, você realmente não quer que crianças nasçam nesses ambientes, mas eles têm filhos, muitos, você sabe (tradução minha).

Com relação a este aspecto, a questão da paternidade também foi referida pelos policiais como uma condição considerada um “*turning point*” (CARLSSON, 2011) na vida dos jovens que se envolvem em atividades delinquentes.

Há cerca de 6 meses, tivemos um evento impactante em Glasgow, que era sobre ser um pai e havia alguns convidados que estavam falando, foi bem emocionante lá. Havia muitos jovens, potenciais pais, que estavam prestes a ser pais. E eu me aproximei de um menino em particular, que tem um bebê de 11 meses de idade que o transformou. Ele é um indivíduo violento, de temperamento ruim, que ainda tem um pouco de um estilo de vida caótico e violento, mas quando ele está na frente da criança ele é um cavalheiro e entende que se ele se comportar de qualquer maneira ruim, há o risco de isso refletir no bebê e isso o mudou. Ele realmente tem que “tudo o que eu essa pessoa [o bebê] ' vai me copiar”. Ele é muito consciente disso e é muito bom ver que ele entende. É realmente muito poderoso, foi bastante emotivo ver isso (tradução minha).

Esta visão torna invisível e subalterna a presença feminina nesses circuitos, consideradas como objetos que podem agregar valor às iniciativas de prevenção. Segundo Wilding (2015), também em pesquisas envolvendo programas de prevenção a violência em favelas no Rio de Janeiro, diversos profissionais deliberadamente ignoram e banalizam as experiências vivenciadas pelas mulheres nesses contextos. A participação feminina nestes

espaços só era mencionada por esses profissionais na medida em que as mulheres, referidas como namoradas dos sujeitos atendidos, os incentivavam a participarem das iniciativas, de modo que as necessidades delas não eram pensadas de modo específico pelos idealizadores dos programas.

Ao estudar a delinquência juvenil, Constantino (2001) afirmou que o fenômeno de criminalidade entre jovens do sexo feminino aumentou em muitos países no mundo, elevando a preocupação da sociedade civil, das instituições sociais e do meio acadêmico. No entanto, esse crescimento vem sempre a reboque da preocupação com a delinquência masculina¹¹⁶. Batchelor (2009), ao analisar o contexto da participação juvenil feminina em gangues no Reino Unido, afirma que nos discursos dominantes as jovens são descritas ora como “criminosas sexualmente liberadas”, “pós-feministas” ora como “vítimas sexualmente exploradas” (p. 399). Com base em pesquisas no Reino Unido sobre meninas, gangues e violência, a autora afirma que estudos qualitativos sugerem que as gangues são muito mais dominadas por homens e, como resultado, as ações de enfrentamento da questão tendem a prestar menor atenção às opiniões e experiências de meninas (idem). Um dos problemas levantados por esta autora é a própria definição do termo “ganguê” que os pesquisadores utilizam para classificar esses grupos (ora auto-referenciados, ora vistos como grupos ligados com atividades criminosas). Isto implicaria em uma dificuldade metodológica em localizar as jovens como participantes dessas atividades. Ao não serem identificadas como membros desses grupos e apenas “namoradas”, as jovens passam a ser ignoradas nas pesquisas (BATCHELOR, 2009).

Outra estratégia utilizada pelos profissionais era buscar colaboração de familiares dos jovens, ou ainda de professores para que estes pudessem encorajá-los a participar do programa. Assim, buscavam convencer pessoas próximas que representavam algum grau de autoridade e respeito entre os jovens para que os pudessem fazer mudar a sua forma de pensar e agir, em prol de participarem do programa e ainda mudarem seu “estilo de vida”. Segundo um gestor do programa, as alternativas têm que ser “sob medida” (“*bespoke*”), para esses indivíduos, embora o hall de opções não varie muito, em geral a oferta de um emprego já seria suficiente. A mãe é

¹¹⁶ Para esta autora, uma das formas de criminalidade feminina que tem tido mais destaque em vários países do mundo é a criação e disseminação de gangues ou quadrilhas. Apesar de pouco conhecidas, gangues compostas por meninas adolescentes foram localizadas em países como Estados Unidos e em alguns países da América Central, como El Salvador (Maras e Pandillhas). As meninas participam em número menor que os homens e em funções mais subalternas e de caráter sexual (CONSTANTINO, 2001).

referida nesta análise que alguém “muito boa”, mas que “perdeu o controle” sobre seu filho. Conforme o depoimento abaixo ilustra.

O pequeno Jimmy pode odiar a polícia. Então não há razão em eu dizer para ele que eu costumava andar com uma gangue quando eu era um da idade dele e contar para ele a minha história de como cheguei onde estou hoje. Mas ele pode gostar de seu professor, então é preciso ver qual a melhor rota para chegar pequeno Jimmy. Pode ser que a única pessoa em todo o seu mundo louco que ele respeita é o seu tio Roger. Então pode ser, “como podemos influenciar a mente do tio Roger para que o tio Roger possa dizer ao pequeno Jimmy que fazemos uma coisa boa, e fazê-lo falar conosco e fazer com que embarque na nossa?” Além disto, precisamos ter coisas para fazer com o pequeno Jimmy, coisas que vão mudar sua maneira de pensar, não pensar sobre hoje, mas sobre amanhã, e mudar sua maneira de pensar que o estilo de vida que ele está levando é que está causando todo o sofrimento que está vivenciando.

É por isso que eu estou dizendo, que tem que ser [a intervenção] absolutamente sob medida [para os jovens], porque o pequeno Jimmy poderia dizer "Eu só quero um emprego" e isso é tudo que ele quer, e se ele pensou que ao falar com você isso poderia ser possível, pronto, ele embarcou. Então boa parte deste trabalho é sobre você compreender em que momento ele está na vida dele e o que realmente irá mudá-lo. É por isso que eu procuro a sua mãe, ou seu irmão ou outras pessoas. Então é por isso que você precisa entender a dinâmica que ele está vivendo, você pode encontrar sua mãe que era uma pessoa muito boa, que queria que ele tivesse ido melhor, mas só que perdeu o controle sobre ele, e ela é a melhor pessoa no mundo para ver e dizer “olha, isso aqui é o que eu acho que iria mudá-lo” (tradução minha).

Outro entrevistado deixa antever as expectativas que são dirigidas à esses jovens. Em sua análise reconhece que os jovens dificilmente se tornarão “*rocket scientists*”, termo que se refere no sentido conotativo à ideia de “gênio” ou pessoa bastante inteligente, e no sentido denotativo refere-se à um cientista de foguetes ou aeroespacial. No entanto, se eles “contribuírem de volta para a comunidade”, ou seja, derem um retorno à sociedade, uma retribuição à dádiva recebida, para este interlocutor, isto já seria uma grande coisa.

Eu estava olhando para o ciclo de vida das pessoas, se você olhar para eles [os jovens], você vai vê-los cometendo crimes, cometendo crimes e cometendo crimes e então você intervém e eles podem não se tornarem um cientista aeroespacial (*rocket scientist*), mas pode ser que eles contribuam de volta para a Comunidade e isso é realmente importante (tradução minha).

Ainda nesse mote de promover uma mudança comportamental entre os jovens, um gestor explica como os recursos do programa eram empregados. Como exemplos, cita um programa que envolvia o treinamento com membros das forças armadas para que eles atuassem junto aos jovens do programa. A organização mencionada se chama LEAP (*Law enforcement Action Partnership*) e é composta por membros das “forças policiais, do serviço secreto, serviço de inteligência, exército e outros integrantes do sistema de justiça criminal juntos com

funcionários civis para criar consciência sobre a busca fracassada, perigosa e dispendiosa de uma política punitiva de drogas”¹¹⁷(sic). Além desta organização, foi contratado também um “*inspirational speaker*” (“palestrante motivacional”) e como parte das atividades desenvolvidas com os jovens era realizada a visita a um importante estádio de futebol.

(...) O governo nos deu o financiamento que foi colocado em uma conta e usamos isso para promover diversos programas de intervenção. Por exemplo, usamos esse financiamento para capacitar o exército. Então havia uma organização na Inglaterra chamada Leap que promove “*early intervention*” (intervenção precoce), trabalho de intervenção com gangues, e promove também *workshops* (oficinas) que duram em média uma semana. Havia várias atividades acontecendo todos os dias. Algumas atividades bem inteligentes, como, por exemplo, nós contratamos um orador que atuava como um palestrante motivacional, o Jack Black. Você sabe, para motivar as pessoas a pensar de forma diferente. Aí trouxemos 200 membros de gangues para o clube de futebol Celtics, que você pode ver aqui pela janela, ao nosso lado. Nós levamos todos lá e ele [o palestrante] passou um dia tentando fazê-los pensar de forma diferente sobre como olhar para o futuro (tradução minha).

5.2.3. Desafios da gestão: “parcerias multi-agências”

Como foi visto, o CIRV se constituiu no que tem sido chamado de “*multi-agency partnership*”. Ao me explicar sobre como essa parceria se iniciou um gestor mencionou que o programa foi rascunhado, seguindo o modelo de Cincinnati, ele levou a proposta para uma reunião do “*Community Planning*” (planejamento comunitário) do conselho distrital de Glasgow, que reúne o setor público, privado, voluntariado e terceiro setor para discutir e planejar ações para aquela. Nas falas desse entrevistado essa era a reunião mais importante, pois estavam presentes os coordenadores de organizações importantes que poderiam contribuir com o programa. Nesse evento, este policial levou o projeto que desenvolveu e apresentou para os demais integrantes da reunião e cada um ofereceu um tipo de suporte para o programa, como é possível ver abaixo:

Para obter o seu aval no final dessa apresentação, apresentei um projeto ao Ministro da justiça e ao Ministro das comunidades, para dizer: olha, isto aqui é uma ideia e nós achamos que seria muito bom. E nessa época havia sérios problemas com a violência das gangues nessa área, em Glasgow.

¹¹⁷ Do original: *Police, undercover operatives, intelligence service, military and a range of figures from the criminal justice system are joining together with civilians to raise awareness to the failed, dangerous and expensive pursuit of a punitive drug policy.* Disponível em: <<http://ukleap.org/about/>>. Acesso em: 04/04/2018.

E todas as pessoas que tinham embarcado no programa, que tinham dito “quero ajudar, eu quero me envolver”, eu tive que articular isso. Como eles poderiam participar? Como seria? Era dinheiro? Muitas vezes não era dinheiro, podia ser um espaço para organizarmos nosso escritório. Uma organização em particular deu-nos um andar, foi um espaço de escritório de cerca de seis vezes o tamanho deste escritório, com computadores e mesas, bem no centro da cidade. Era um escritório adorável e de graça. Outras organizações como *Job centre Plus* disseram que me dariam dois membros do pessoal para trabalhar em tempo integral com a iniciativa. A educação nos deu um professor de ensino médio em tempo integral. O serviço social nos deu uma assistente social em tempo integral e assim sucessivamente. A *Glasgow Housing Association* (habitação de Glasgow) me deu 8 membros da equipe (tradução minha).

A respeito disto, vemos em Lowndes e Skelcher (1998) que as “multi-agency partnerships” ou parcerias multi-agências surgem desde meados da década de 1970 no Reino Unido, em um contexto de contenção de recursos para o setor público. Isto fez com que agências estatais procurassem novas fontes de financiamento, examinando se a criação de parcerias, envolvendo setores público, privado, ONGs e organizações comunitárias, poderia resultar em novas formas de oferecer “mais com menos” (p.315). Além disto, essa nova racionalidade na gestão pública surge da necessidade de mais integração em um contexto de crescente fragmentação organizacional.

De um modo geral, a parceria entre as organizações e o trabalho intersetorial foi considerado fundamental para o desenvolvimento do programa e foi bastante valorizado pelos gestores que entrevistei. Nas falas deles, a questão central que permitia o funcionamento do programa era o conceito de que nenhuma organização fosse vista como coordenando as atividades, como líder do programa, mas que fosse visto como um programa colaborativo.

Por outro lado, os interesses políticos foram ressaltados nessa análise como desafios a serem superados. Esse interlocutor acreditava que caso o programa fosse visto como pertencendo a uma única organização, ele poderia sofrer descrédito e não ter sustentabilidade no longo prazo. A ligação do programa a uma instituição ou a uma pessoa específica também era vista como um problema que poderia resultar na personalização da iniciativa, impactando também em disputas e na sustentabilidade do programa. Atuar politicamente na gestão deste programa, conciliando interesses diversos e mantendo o grupo coeso, foi visto como um desafio para esse gestor.

Então eu não me apresentei enquanto policial, eu era apenas “um ninguém” que não pertencia a nenhuma organização. Nós produzimos um logotipo específico do programa, que não tinha nenhuma correlação com a polícia, porque se não a personalidade poderia começar a entrar em jogo, o que poderia ser uma grande barreira. Por exemplo, “ah isso é ideia dele? Então como é

ideia dele eu não vou me envolver”. Então isso foi um verdadeiro desafio na época, porque na época era um monte de “política” acontecendo. E intermediar diferentes organizações do setor público em Glasgow era uma tarefa que tinha que ser desempenhada de maneira sensível politicamente para tentar manter esse grupo coeso junto (tradução minha).

A respeito disto, o estudo de Graham (2016) mostrou que as “parcerias fortes” foram consideradas cruciais no desenvolvimento do Glasgow CIRV, que envolveu membros de várias agências municipais na equipe de coordenação central. O reforço de relações próximas de trabalho entre diferentes setores, da interação face a face, reunindo em um mesmo escritório profissionais de diferentes áreas, que compartilhavam informações, foi visto pelo autor como um fator que de fato “quebrou barreiras” à colaboração.

Um dos entrevistados, contudo, mencionou que a não continuidade do programa se deu por “razões políticas”. Ele atribuiu o fim do programa à falta de suporte político de uma pessoa que passou a ocupar a posição de chefia na polícia e alegou um descontentamento com a equipe de gerenciamento de projetos. Como resultado, quando o período de financiamento estava terminando, houve uma falta de apoio político para buscar novas oportunidades de financiamento e o programa parou de operar em julho de 2011. A seguir um depoimento ilustra essa visão da não continuidade dos programas em função de interesses pessoais e políticos ligados à gestão.

(...)Todos nós temos os processos de promoção [na carreira] e para passar por um processo de promoção você tem que dar provas do que você fez e, infelizmente, as pessoas não gostam de ir para uma área e pensar "aquela coisa que aconteceu aqui [programa] foi realmente muito boa então o que eu quero fazer é torná-la melhor". O que essa pessoa faz é: "Eu vou me livrar disso e eu vou criar outra coisa" e o problema é que você tem líderes em todo o país que querem colocar na polícia suas próprias ideias.

Uma outra questão ressaltada pelos policiais que impactava na gestão era com relação às dificuldades em se avaliar programas de prevenção da violência. Segundo um entrevistado, a polícia não está acostumada a pensar em avaliações qualitativas.

A prevenção é frequentemente qualitativa. A polícia não é muito boa em medir isso, mas estamos melhorando. Nós gostamos de pensar nas coisas no preto e branco e isso é bom, mas também é ruim. Não gostamos do cinza. Portanto, é mais sobre isso (...) a prevenção te dá os dados quantitativos, porque, tecnicamente, você deve ter menos agressões, menos pessoas sendo esfaqueadas e coisas assim (tradução minha).

A pesquisa qualitativa é muito, muito importante (...). Mas isso é uma zona cinzenta, não é preto e branco, o que é um grande problema. Nós na polícia tendemos a medir a prevenção através de estatísticas que dizem que "há dez vezes menos assaltos", e se isso não acontecer, então "a prevenção não funcionou". E isso é sobre o desafio, é sobre como nós mudamos uma narrativa, é sobre olhar para os resultados do que o trabalho de prevenção é. E

é a longo prazo. Assim, o projeto CIRV não foi da noite para o dia. Provavelmente levou uns 7, 8 meses antes de começarmos a ver mudanças reais (tradução minha).

Essa mesma questão foi levantada por policiais de UPP no Rio de Janeiro, ao falarem especificamente sobre a dificuldade em medir prevenção de longo prazo e inferir relações de causa e efeito. Uma pesquisa de avaliação do CIRV Glasgow demonstrou, contudo, resultados positivos tanto na diminuição do porte de armas (sobretudo, facas e objetos cortantes) pelos homens jovens, quanto na ocorrência de crimes violentos e de homicídios nos locais onde foi desenvolvida (WILLIAMS et al, 2014).

5.3. “YOU’RE ASKING FOR IT” (“VOCÊ ESTÁ PEDINDO POR ISTO”): OUTRAS EXPERIÊNCIAS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA NA ESCÓCIA

Conforme foi dito anteriormente, além de entrevistar gestores que trabalhavam no CIRV em anos anteriores, entrei em contato também com policiais que coordenavam ações de prevenção à violência na polícia escocesa que estavam em funcionamento em 2017, quando realizei a pesquisa.

O programa *One Glasgow Reducing Offending*¹¹⁸, iniciado em 2011, era voltado para jovens de 12 a 25 anos que estavam “envolvidos ou em risco de envolvimento com o sistema de justiça criminal, incluindo aqueles que estavam em processo de saída da prisão”. Entrevistei dois policiais, um homem e uma mulher na faixa etária dos 50 anos. Eles trabalhavam em um prédio onde funcionava também o programa *Community Safety Glasgow*, que é uma organização sem fins lucrativos que trabalha em parceria com a Polícia e com a Prefeitura de Glasgow e também é parceira. Os objetivos do Community Safety Glasgow são: 1) trabalhar com planejamento comunitário, envolvendo organizações do terceiro setor, comunidades e outras agências-chaves para promover a segurança; 2) Reduzir os crimes e comportamentos “anti-sociais” em Glasgow; 3) Reduzir incivildades ambientais (*environmental incivility*) para promover uma cidade mais limpa. 4) Oferecer apoio para vítimas de violência de gênero¹¹⁹.

¹¹⁸ Disponível em: <<https://www.glasgowcpp.org.uk/CHttpHandler.ashx?id=36869&p=0>>. Acesso em 19/02/2018.

¹¹⁹ Disponível em: <<http://www.communitysafetyglasgow.org/what-we-do/>>. Acesso em 19/02/2018.

Nosso projeto objetiva reduzir os crimes cometidas por jovens abaixo dos 25 anos, e o número de jovens na prisão abaixo dessa idade. Obviamente nós oferecemos suporte para apoiar os jovens que estão saindo do sistema prisional ou de instituições de jovens infratores (*Young Offenders Institution*). Então, apoiamos vários parceiros que estão trabalhando para isto. É o que chamamos de “*whole systems approach*”. Isto é, tentar identificar muito cedo os jovens que precisamos acompanhar (*to be looking at*) nesta esta área, os mais caóticos, os mais vulneráveis e os que estão cometendo crimes, trabalhando com parceiros para os afastá-los do sistema de justiça criminal. E, obviamente, se eles estão vindo de um estabelecimento de segurança ou de jovens infratores, você sabe, buscamos o suporte para eles, tentando reintegrá-los de volta à comunidade (tradução minha).

Conforme pude perceber a partir do contato com esses profissionais, o programa tinha um forte componente de compartilhamento de informações entre setores como o serviço social e a polícia, além das escolas e o serviço de saúde, para monitorar cada jovem que já teria cometido alguma ofensa e ofertar serviços de acordo com as demandas que, em tese, partiriam das necessidades desses jovens, identificadas pelos próprios profissionais. Funcionava a partir de uma parceria multi-agências, liderada pela polícia.

Somos o líder do programa. O programa é sobre como melhorar o compartilhamento de informações, evitando duplicação de serviços. Nós focamos nos jovens para poder conseguir oferecer para eles o serviço certo, no momento (*timing*) certo da vida. Nós temos 3 ou 4 serviços diferentes trabalhando com as mesmas pessoas. O objetivo é garantir que tudo será articulado em termos do trabalho que é desenvolvido com esse jovem. Trabalhamos muito perto do serviço social (tradução minha).

O objetivo das parcerias era promover um deslocamento de racionalidade em direção a uma abordagem que focasse mais na prevenção e no que eles vêm denominando como intervenção precoce (*early intervention*). Segundo me explicou um policial, a intervenção precoce consiste em uma estratégia governamental para a prevenção da violência.

São apenas agências que tentam lidar com os jovens em uma fase inicial de suas vidas para ajudar a prevenir o crime de acontecer ou para educá-los em tenra idade para não se envolverem com o crime. É uma estratégia governamental que todas as agências devem seguir (serviço social, educação, polícia) para tentar impedir que os jovens se envolvam no crime em uma fase posterior de suas vidas (tradução minha).

No manual “*Early intervention to prevent gang involvement and youth violence A PRACTICAL GUIDE*” (Intervenção precoce para prevenir o envolvimento com as gangues e com violência juvenil: um guia prático)¹²⁰, produzido pela organização *Early intervention*

¹²⁰ Disponível em: <<http://www.eif.org.uk/wp-content/uploads/2016/06/Early-Intervention-to-Prevent-Gang-Involvement-and-Youth-Violence-A-Practical-Guide-1.pdf>>. Acesso em 07/05/2018.

Foundation, fortes preditores de envolvimento em gangues ou violência juvenil podem ser identificados em crianças a partir dos sete anos de idade. Segundo disposto neste documento “quanto mais cedo esses indicadores forem identificados, maior a chance de trabalhar positivamente com a criança para aumentar os fatores protetores, construir resiliência e melhorar significativamente as chances de vida” (tradução minha). No site da organização, são definidos os papéis de cada agência na promoção da “*early intervention*”. Dentre as atribuições da polícia, estão:

A polícia tem um papel crucial a desempenhar na promoção da intervenção precoce localmente. Eles estão privilegiadamente posicionados para detectar crianças, famílias ou indivíduos que necessitam de apoio. O trabalho da polícia está mudando e é cada vez menos sobre os tipos de crimes tradicionais, mas sobre a resposta a questões mais amplas de vulnerabilidade, por exemplo, quando as crianças ou jovens desaparecem, estão em risco de exploração ou abuso, têm problemas de saúde mental ou quando há suspeita de violência doméstica em famílias onde as crianças estão presentes¹²¹ (tradução minha).

Os policiais trabalhavam com dados de um sistema informatizado, que contém os registros de todos os jovens que cometeram algum tipo de crime e um histórico de cada um deles, com informações a respeito do jovem e do delito cometido. A partir do monitoramento desse sistema, eles atuavam fazendo encaminhamentos e recomendações de serviços ao setor de assistência social, que seria responsável por entrar em contato direto com os indivíduos.

Conforme um desses policiais me disse, eles não entram em contato direto com os jovens, mas todos eles sabem que a polícia atua de forma indireta, fazendo recomendações e produzindo informações que irão dar suporte aos demais atores envolvidos no programa, como assistência social, sistema de saúde e organizações privadas. Para esse policial, isso evita que haja superposição de funções entre agências. Ele menciona que não há a intenção dos policiais de se sobrepor ao serviço dos assistentes sociais; ele comentou sobre a importância da interação face a face com profissionais de outras áreas no mesmo ambiente de trabalho, para o planejamento das ações. Mas disse que leva tempo até adquirir a confiança dos jovens, e que eles não querem se envolver com esse engajamento, que seria de competência de outras organizações. Esta visão destoa das representações dos policiais da UPP que entrevistei, por exemplo, que acreditavam no contato direto entre jovens e policiais através dos projetos, como forma de servirem como modelos de referência positiva para esses sujeitos.

¹²¹ Disponível em: <<http://www.eif.org.uk/our-work-with-the-police/>>. Acesso em: 07/05/2018

O programa buscava então “articular localmente as diversas agências estatais em colaboração com o terceiro setor e membros das comunidades em prol de oferecer um serviço mais eficiente e eficaz, por meio do melhor uso dos recursos e evitando a duplicação ou superposição de serviços”¹²². Propunha ainda desenvolver “abordagens baseadas em evidências” (*evidenced-based*). Com isso esperava-se reduzir o número de jovens menores de 25 anos na prisão; reduzir os encaminhamentos de jovens para o *Children's Reporter*, que é uma agência do governo escocês responsável por proteger crianças em risco (semelhante ao Conselho Tutelar aqui no Brasil); e apoiar jovens sob custódia no planejamento de sua re-integração na comunidade após a saída da prisão. O outro programa, *Knife Crime Prevention through Partnership Approach*, era voltado para prevenção do crime envolvendo facas. Este programa que buscava prevenir crimes com facas entre jovens em Glasgow, funcionava em uma Delegacia de Polícia.

Quando uma arma é usada [em crimes envolvendo lesões corporais e homicídios] a arma mais comum é uma faca. Então nós olhamos para os métodos que podem prevenir o porte de facas.

Nesse mesmo local, entrevistei também outro policial responsável por coordenar a iniciativa *You're Asking For It*. Diferentemente dos outros locais onde realizei entrevistas, que eram prédios novos e modernos, a arquitetura desta delegacia policial era mais horizontal, composta por salas pequenas e muitas delas individuais, como a sala do policial onde eu realizei uma das entrevistas.

O programa voltado para a prevenção de crimes com facas, envolvia reuniões de policiais que atuavam no policiamento comunitário, com jovens e profissionais de outras áreas. Conforme o policial que coordenava essa iniciativa me explicou, eles receberam uma qualificação ofertada pela ONG *No Knives Better Lives* (NKBL). Esta organização foi criada em 2009 com o objetivo de prevenir a violência através da “conscientização dos jovens sobre as consequências do porte de facas” (tradução minha). A NKBL é uma iniciativa nacional que desenvolve parcerias com organizações locais interessadas em implementar o programa. Assim, fornecem material informativo, como folhetos e vídeos, para serem divulgados durante palestras realizadas em escolas. Além disto, oferecem treinamento e capacitação profissional, online e presencial aos profissionais que se interessem por trabalhar no programa e aos jovens que se interessarem por trabalhar como mentores de outros jovens (*peer-mentoring*). Desse

¹²² Disponível em: <<https://www.glasgowcpp.org.uk/CHttpHandler.ashx?id=36869&p=0>>. Acesso em 19/02/2018.

modo, o programa local mencionado desenvolvido em Glasgow segue essas orientações para realizar suas atividades, incorporando visitas de representantes da KNBL e palestras voltadas para jovens em escolas e em áreas de lazer nas quais eles frequentam.

Conforme o policial com o qual entrei em contato me explicou, para o planejamento das ações eles utilizam uma abordagem “baseada em evidências” (*evidenced-based*) (conforme mencionado anteriormente no programa *One Glasgow*), com o objetivo de promover uma “intervenção precoce”. Segundo este informante, diversos estudos científicos evidenciam como um fator de risco importante para jovens ingressarem em carreiras criminosas, o histórico familiar de envolvimento com drogas e álcool e com comportamentos violentos. Com base nisso, o planejamento dos policiais que envolve a escolha de escolas e locais onde irão desenvolver seu trabalho de prevenção segue um mapeamento dos casos de ocorrências criminais deste tipo, que conforme me explicou se concentram nas áreas mais pobres dos *housing schemes*.

Já o programa *You're Asking For It* (“Você está pedindo por isto”), consiste em uma iniciativa que visa prevenir o chamado “comportamento anti-social”, a violência e o crime através do controle sobre o consumo de álcool entre jovens menores de dezoito anos. O programa busca conscientizar adultos que comprem bebidas em lojas e supermercados jovens menores de idade sobre os riscos de serem penalizados e sobre as possíveis consequências para os jovens. Funciona como uma espécie de campanha com cartazes, distribuição de panfletos e palestras, além de visitas a estabelecimentos com o foco sobre profissionais que atuam no comércio varejista de bebidas alcoólicas e indivíduos que frequentam esses locais e comprem bebidas para menores de idade que ficariam próximo aos locais de venda já com esse objetivo.

A campanha traz anúncios que mostram a imagem de latas de cerveja no formato de algemas e alertam para o fato de que a compra de bebidas alcoólicas para menores de idade poderia resultar no pagamento de uma multa de até 5000 libras ou ainda na pena de três meses de reclusão, ou em ambas. Uma dessas imagens foi disponibilizada no centro cívico do distrito de North Lanarkshire e mostra latas de bebidas alcoólicas com rótulos onde vêm escrito as palavras “multa” e “prisão”.

Este programa não foca diretamente jovens ou crianças, mas adultos, funcionando como uma campanha veiculada fisicamente nos ambientes onde há a venda de bebidas e por meio das redes sociais da internet e de veículos impressos nos jornais locais, além do próprio

site do programa na internet¹²³. Cabe ressaltar que ele conta com o apoio de empresas privadas da indústria de bebidas alcoólicas da Escócia. Os policiais que atuam nessa iniciativa planejam suas atividades mediante o mapeamento de áreas prioritárias de acordo com a análise de imagens de câmeras de segurança da região que registram jovens menores de 18 anos consumindo bebidas alcoólicas. Além disto, o planejamento das atividades se baseia também no mapeamento das áreas com maior registro de casos de “*anti-social behaviour*”.

As falas dos policiais entrevistados na Escócia trazem alguns pontos importantes para análise. Em primeiro lugar, embora a abordagem da saúde pública preconize a compreensão sobre várias camadas de fatores que interferem no fenômeno da violência, presente no modelo ecológico da OMS que, em tese, orientaria o trabalho desenvolvido pelos policiais – estes pareceram reconhecer apenas os fatores individuais e das relações sociais próximas como objeto de intervenção. Nesse sentido, a menção a fatores mais estruturais só era feita na medida em que justificava as intervenções de controle, com base na visão de que certos indivíduos, por corresponderem a determinadas classes sociais, apresentam grandes riscos de se envolverem com o crime.

¹²³ Disponível em: <<http://www.youreaskingforit.com/>>. Acesso em 12/04/2018.

IMAGEM 6 – DIVULGAÇÃO DA CAMPANHA *YOU'RE ASKING FOR IT*



Fonte: Arquivo pessoal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para facilitar a organização dos dados coletados e acumulados ao longo da investigação, apresento alguns eixos de que orientarão as principais conclusões a que se chegou neste estudo. Assim, falarei primeiro da forma como os gestores se apresentavam ao falarem sobre o trabalho desenvolvido. Em seguida falarei sobre as visões sobre o público atendido nas iniciativas. E, por fim, as visões sobre a gestão dos programas analisados.

Eixo 1 - Apresentação de si dos gestores e dos policiais

A partir das narrativas dos interlocutores desta pesquisa, foi possível observar pares de oposição em todos os campos analisados, tanto no Brasil quanto na Escócia. Na construção de uma apresentação de si e do trabalho que desenvolviam, eles apresentavam perfis contrastantes ou modelos de atuação, dos quais se distinguiam. No caso dos policiais das UPP foram expostos dois pólos idealmente antagônicos, representados, de um lado, por um perfil mais “militar-repressivo”, e, de outro, por um perfil mais “policial-preventivo”. Os sujeitos por mim entrevistados se localizavam neste segundo pólo. Muitos policiais se queixavam da falta de reconhecimento e respeito da população (tensões mútuas, histórias de violência e desrespeito).

Nos policiais escoceses, também foi possível observar uma distinção realizada pelos profissionais do CIRV entre o par “policiais do *enforcement*” ou “*big sticks*” e policiais “campeões da prevenção”. Os atributos mais valorizados pelos interlocutores, neste contexto, eram a capacidade de comunicação, de gerenciamento e de liderança.

No caso das ações que desempenhavam nestes projetos e da própria percepção sobre seu papel nestas ações, o policial parece se colocar como um “educador” de uma população hipossuficiente, cujos problemas acabam por demandar intervenções de várias ordens. Assumir esse papel pedagógico é se deslocar da função de agente repressivo, substituindo o combate pela compreensão das dificuldades a que estão submetidos os residentes das favelas cariocas ou das “*deprived areas*” dos *schemes* de Glasgow. Para os policiais da UPP que atuam em projetos, a missão agora é resgatar a população que não está estudando, tentar fazer alguma coisa “para quem está na rua, quando deveria estar em casa”. Para o policial-professor, é preciso

cultivar um espírito benevolente de compreensão das causas das violência e delinquências que teriam motivado o desvio dos grupos.

Porém, quando se afirma essa visão da favela como espaço de intervenção pedagógica da polícia, essa prerrogativa pode conceder aos policiais licenças a intromissão em múltiplas esferas da via coletiva e pessoal dos moradores, incluindo juízos morais sobre seus comportamentos. Parece que atuar em nome de uma pedagogia para as favelas os autoriza a emitir juízos sobre comportamentos que seriam inversos ou preveniriam a criminalidade.

Os policiais escoceses que entrevistei atuavam como coordenadores dessas atividades e no treinamento e escolha dos profissionais que iram desenvolvê-las mais diretamente com os jovens. No entanto, assim como os policiais das UPP, eles se viam na função de modelos de referência positiva para os “clientes” do programa. O objetivo esperado das iniciativas coordenadas por eles era a mudança comportamental dos indivíduos em direção a um padrão considerado socialmente ordeiro e civilizado. As reflexões apontam também a necessidade de compreender o quanto as ideologias de gênero moldaram modelos policiais “velhos” e “novos”, estabelecendo continuidades ou ruptura entre eles, constitui uma área de investigação ainda pouco explorada nos estudos sobre segurança pública, necessitando de mais estudos que aprofundem a temática do gênero (SILVESTRI, 2012).

No caso dos gestores do CMJ, houve também distinções com relação à forma como se apresentavam. Em geral, esses profissionais, ao falarem sobre os atributos valorizados e preteridos dos membros subordinados da sua equipe, falavam também sobre si. Um atributo valorizado dizia respeito à disposição para transitar pela favela. Todas as unidades do CMJ se localizavam dentro destas áreas, e, portanto, todos os funcionários trabalhavam nelas. No entanto, alguns gestores identificaram uma resistência de profissionais de suas equipes em circular pela favela, o que eventualmente era demandado aos técnicos durante eventos específicos. Essa “resistência” era lida como o contrário do engajamento e do comprometimento considerado ideal com o programa e com os sujeitos atendidos. Além disso, no “bom gestor”, era valorizada a capacidade de manter certo distanciamento da sensação de medo e insegurança. Mais do que isso, ele é visto como fundamental para o trabalho realizado e deve ser aprendido. É como se assumir sentir algum tipo de medo ou insegurança fosse um sinal de fraqueza e um indicativo de que alguma coisa estava deficiente na formação deste profissional. Não basta só saber lidar com as demandas dos jovens, mas todos os profissionais que integram o programa, antes de mais nada devem estar preparados para lidar com seus próprios medos e ansiedades.

O bom gestor deveria estar disponível para qualquer demanda que pudesse surgir, inclusive através do telefone pessoal, cujo número era transmitido tanto aos demais membros da equipe quanto aos jovens. Deste modo, se mostrar acessível era uma qualidade apreciada. Vários elementos da forma como se apresentavam tinham a ver com os termos usados para descrever os objetivos do CMJ, ou seja, uma “comunicação próxima”, uma “escuta qualificada”; tudo estava ligado à visão de que não era suficiente ouvir os jovens, mas de fato compreendê-los em suas demandas e inquietações, essa seria a “escuta qualificada”. Nesse sentido, alguns gestores se referiram a detalhes de suas trajetórias pessoais que valorizavam para a realização daquele trabalho. Um deles argumentou que o fato de ter sido nascido e criado em uma favela e por ter sido, ele próprio, um “jovem de projeto”, o habilitou com saberes específicos e com uma visão sobre a realidade sobre a qual propõe intervir privilegiados. De modo semelhante, uma gestora valorizou positivamente a sua experiência de décadas realizando trabalhos sociais em favelas em contextos “muito violentos”. Tudo isso os condicionou a ter uma visão do campo sobre o qual atuam de forma mais próxima, fazendo com que se vejam como gestores engajados com o trabalho, com os jovens e com o lugar onde atuam.

Eixo 2 - O olhar sobre os grupos atendidos

Os termos usados para se referirem aos sujeitos atendidos nas iniciativas analisadas variaram de acordo com o contexto. No caso dos gestores do CMJ, o “público- alvo” era composto por indivíduos vistos como vulneráveis, nos quais a condição de vulnerabilidade estava associada principalmente ao possível e provável vínculo com grupos armados locais, no caso dos homens jovens; e a condição de gravidez, no caso das jovens mulheres. Ao construírem uma imagem dos grupos atendidos, os gestores também constroem uma imagem de si. Quando falavam sobre o atendimento aos grupos “mais vulneráveis”, transparecia a ideia de que atuavam de modo a ajudar os sujeitos mais necessitados. Transparecia nesse discurso a ideia da relevância social no trabalho exercido, ou seja, ao afirmarem que focalizavam os “mais vulneráveis”, era como se os gestores adicionassem um valor moral extra (mais nobre) ao seu trabalho desempenhado junto a este segmento. Embora o atendimento aos “mais necessitados” correspondesse a uma demanda institucional do programa, nas narrativas, os gestores faziam distinções entre o público atendido, identificando perfis de jovens como os “articuladores”, ou ainda os “casos de sucesso”.

Com relação aos policiais da UPP, embora houvesse muitos projetos voltados para jovens, a grande maioria das ações tinha o foco sobre crianças. O olhar sobre os grupos que atendem, que segundo eles, precisam ser instruídos ou resgatados, tende a fixar o trabalho do policial no campo da assistência e não na lógica da preservação dos direitos. A atenção à criança e não ao jovem se dá em virtude da percepção dos jovens como possuidores de um estilo de comportamento mais ligado ao dos grupos armados locais. Tudo se passa como se o ser jovem trouxesse uma natureza em si desviante, uma inclinação para o descaminho (CECCHETTO, MUNIZ e MONTEIRO, 2017). Em função disto, observou-se neste estudo, a preocupação dos gestores, sobretudo os vinculados a programas de policiamento, em intervir em indivíduos de idades cada vez mais jovens, ampliando e, em alguns casos, deslocando, suas iniciativas para incluir também crianças.

É preciso pensar o quanto esse olhar que se ancora em um sentido missionário ou de salvação acaba também por produzir uma surdez em relação ao outro, ao que o outro tem a dizer e à sua capacidade de elaborar suas próprias narrativas, as quais, além de demandas locais, contemplam suas expectativas em relação às práticas policiais. Uma implicação desse paradigma é que reproduz o não diálogo, não conferem à favela e a seus habitantes uma posição de saber, de produção de valores e de significados de suas próprias experiências, parecendo atuar como tutores de um capital ético e moral a ser transmitido à comunidade como se esta fosse passiva e inexperiente.

Essas observações encontram eco também nas análises realizadas com policiais no contexto escocês. A visão sobre a agência dos indivíduos “clientes” das iniciativas era acionada pelos gestores policiais na Escócia para colocar os jovens no lugar de responsáveis pelos seus atos “violentos”, por suas escolhas de vida “erradas”, e pela situação de sofrimento à qual supostamente vivenciavam. Nessa construção, o sujeito que necessita ser objeto de intervenção é visto e descrito como uma espécie de vítima de si mesmo e como um risco para os outros e mais especificamente para a “comunidade”. A reiteração desta mensagem parece criar eficácia discursiva para a aceitação dos indivíduos, de suas famílias, e das comunidades onde estão inseridos, sobre a necessidade de intervenção e controle, para garantir a sua segurança.

Os caminhos para seu desenvolvimento, portanto, implicariam em reconhecer esta condição e aceitar de forma resignada e de bom grado o que lhe for ofertado como alternativa para qualquer que sejam os motivos que os levaram a ser visto como alguém em situação de “envolvimento-com” o crime. Com base nisso, os gestores policiais estão a todo momento pensando no que ofertar como “moedas de troca” que possam fazer com que eles mudem seu

comportamento no curto, médio e longo prazos: um emprego, namoradas, filhos? Não foi feita a menção pelos gestores da participação dos jovens no planejamento de alguma atividade, revelando uma tutela pelas agências de controle social estatais, com destaque para a polícia. Esses sujeitos pareciam ser vistos como os maiores, senão, os únicos responsáveis pela situação na qual se encontram, mas a sua agência é limitada, quando as condições de mudança pensadas pelos agentes de controle social exigem que assumam um papel passivo diante do que lhes foi planejado.

Foi possível observar também, nas percepções dos gestores nos três campos estudados, uma ampliação de suas ações para o âmbito familiar dos indivíduos atendidos. O convencimento de pais e parentes próximos é visto como uma peça importante para o desenvolvimento das iniciativas. Com relação a isto, não foram poucas as menções a um ambiente familiar desestruturado, geralmente referido a uma cultura familiar desajustada que exporia os jovens a situações de maior vulnerabilidade e aos descaminhos do envolvimento com o crime, tanto no contexto brasileiro, quanto no escocês. As estratégias utilizadas pelos gestores, sobretudo, os do Caminho Melhor Jovem e dos policiais gestores do CIRV, vão no sentido de oferecer uma narrativa a partir da premissa de que, para assegurar um futuro melhor do que o que tiveram para seus filhos, os pais devem deixá-los participar das atividades do programa, e incentivá-los a isto.

Nesse sentido, os dados coletados durante as entrevistas parecem indicar que os gestores e policiais nos três programas analisados atribuem o crime e a violência a uma ideia de desorganização social de certos grupos, nos moldes do que vem sendo chamado de “*underclass culture*” (MORRIS, 1989). Apesar disto, algumas nuances foram observadas. Sobretudo entre os profissionais do CMJ também eram elencados outros fatores sociais, além de aludirem para alguns aspectos da subjetividade. Deste modo, reconhecem os efeitos da rotulação sobre os indivíduos, que diz respeito às formas de classificação que são impostas aos jovens. Eles reconhecem que esses sujeitos são classificados como “envolvidos” de antemão, mas que nem todos estão na criminalidade. Só uma parte dos jovens se envolve de fato com o crime, e desta uma parte menor ainda ingressa de fato em carreiras criminosas.

No entanto, entre os profissionais policiais, embora também mencionem fatores estruturais, o peso maior em seus discursos parece incidir sobre a ideia da desorganização social, utilizada para descrever um segmento dos pobres que não é apenas “economicamente privado”, mas que manifesta um conjunto de valores, atitudes, crenças, normas e comportamentos distintos de um padrão considerado ideal. Estas características são vistas como interferindo na capacidade desses grupos de ascender socialmente. Normalmente o termo

“*underclass*” se refere a grupos de baixa renda, na maior parte das vezes composto por famílias com pais separados, com alta taxa de natalidade, baixa escolaridade, onde há o consumo considerado excessivo de álcool e drogas. Acredita-se que esta situação envolve uma pobreza intergeracional que é relacionada a uma dependência dos benefícios sociais do governo a longo prazo (MORRIS, 1989). No entanto, por mais restrito que seja o leque de possibilidades oferecidas ao indivíduo a partir de sua condição de classe, há que se considerar sempre a possibilidade de escolha. O estudo de Assis (1999), por exemplo, compara as trajetórias de vida de jovens infratores e de seus irmãos não infratores, concluindo que também as características individuais dos jovens era um fator importante na determinação de suas vidas (ASSIS, 1999).

Uma outra questão que surge nos campos analisados a respeito do público-alvo se relaciona sobre a participação feminina nesses programas. A invisibilidade da mulher nesses espaços ficou evidente nos silenciamentos produzidos ou no papel que lhes foi atribuído, sobretudo nas falas de gestores e policiais em ambos os contextos. Nesta direção, também a condição que expõe os jovens à vulnerabilidade é diferenciada, na visão dos gestores, para rapazes e moças. Para elas, a vulnerabilidade estaria ligada à condição de gravidez, enquanto que para eles, estaria relacionada ao chamado “envolvimento com” o crime. Nesse particular, cabe ressaltar que as intervenções em geral são pensadas e formuladas para o público masculino, mesmo as que não explicitamente afirmam isso. Como consequência as mulheres aparecem nessas narrativas como coadjuvantes, em eventos considerados “confusos”, evidenciando uma dificuldade aparentemente não percebida de lidar com as questões relacionadas à vulnerabilidade feminina, que vão muito além da gravidez.

Eixo 3 - visões sobre a gestão e os programas

Uma outra questão diz respeito às percepções sobre a gestão através de parcerias. Se na Escócia esta forma de atuação se encontra mais estabilizada, as experiências realizadas no Brasil ainda estão caminhando no sentido de reafirmar a importância de exercer um trabalho mais integrado. O CMJ é um exemplo disto. O desenho do programa, baseado na ideia de articulação entre demandas dos jovens e a busca de ofertas em serviços já existentes, expõe a orientação para trabalhar de forma mais integrada através de parcerias. Nesse sentido, foi recorrente no discurso dos gestores locais a preocupação em atuar como mediador dos jovens no acesso aos serviços de rede pública, privada e do terceiro setor, que eram reconhecidos como parceiros, seja no âmbito da gestão local mais próxima, quanto no âmbito da secretaria através das parcerias institucionais firmadas através de contratos. Além disto, havia o papel do Banco

Interamericano de Desenvolvimento que além de financiar, tinha ingerência sobre todo o processo de desenvolvimento do programa, desde o desenho e planejamento das atividades, até o monitoramento e avaliação que eram realizados periodicamente. Apesar do programa CMJ ser idealmente pensado como voltado para áreas com UPP, pouquíssimas foram as menções sobre alguma articulação com a secretaria de segurança pública em nível institucional, e com os policiais da UPP, em nível local. Em alguns casos, os gestores locais comentavam que a proximidade com as unidades policiais dificultava o acesso dos jovens que tinham receio de serem abordados. No caso dos policiais e gestores das UPP, o termo “parcerias” e “parceiros” também foi acionado, sobretudo dirigido às instituições em geral privadas que procuram a UPP para fazer “doações”, seja de materiais para serem usados nos projetos desenvolvidos pelos policiais; seja de ingressos para atividades culturais e de lazer para serem distribuídos aos sujeitos que participavam das iniciativas.

Na Escócia, como o CIRV já havia terminado quando realizei a pesquisa e só entrevistei policiais, não foi possível observar como se dava a dinâmica entre os profissionais das diferentes organizações (serviço social, sistema público de saúde, educação e polícia) que ofertavam esses serviços. Em que medida essa visão da gestão policial se aproximava ou não das representações de agentes do campo da política social, e qual era o grau de autonomia entre elas no âmbito dessas parcerias alegadamente “multiagências”, mas lideradas pela polícia, foi uma questão que surgiu ao longo do estudo. Nesse sentido, uma questão que cabe ser melhor analisada em estudos futuros diz respeito às formas como se dão as parcerias entre essas agências. Entretanto, os policiais valorizavam bastante esta forma de trabalho, inclusive positivando a proximidade com profissionais de outras áreas e da academia no planejamento, execução e avaliação dessas iniciativas.

Por fim, foi possível observar no trabalho de campo na Escócia que, embora a abordagem da saúde pública preconize a compreensão sobre várias camadas de fatores que interferem no fenômeno da violência, presente no modelo ecológico da OMS que em tese, orientaria o trabalho desenvolvido pelos policiais na Escócia – estes pareciam reconhecer apenas os fatores individuais e das relações sociais próximas como objeto de intervenção. Nesse sentido, a menção a fatores mais estruturais só era feita na medida que justificava as intervenções de controle com base na percepção de que certos indivíduos, por corresponderem a determinadas classes sociais, apresentam maiores riscos de se envolverem com o crime. Assim, cabe investigar melhor em estudos futuros como uma racionalidade presente no campo da saúde pública vem sendo incorporada em políticas e programas de segurança pública,

sobretudo, no que tange as formas como o argumento da evidência científica tem sido utilizado pelos profissionais que atuam neste campo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAD, M. Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil. **Última Década**, Santiago, v. 10, n. 6, março 2002.

ABRAMO, H. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 5-6, p. 25-36, 1997.

ADORNO, S.; DIAS, C. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, R.; RATTON, J.; AZEVEDO, R. **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 187-197.

ALBERNAZ, E.; HAYDÉE, C.; PATRÍCIO, L. Tensões e Desafios de um Policiamento Comunitário em favelas do Rio de Janeiro: o caso do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 2, p. 39-52, 2007.

ANJOS, V. **A tomada de decisão nas ruas**: um estudo comparativo entre a atuação da polícia no Brasil e na Colômbia. [S.l.]: Universidade de Brasília, 2016. Tese de Doutorado em Ciências Sociais.

ASSIS, S. G. D. **Traçando Caminhos numa Sociedade Violenta**: a vida de jovens infratores e seus irmãos não infratores. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

BANNISTER, J.; FRASER, A. Youth gang identification: learning and social development in restricted geographies. **Scottish Journal of Criminal Justice Studies**, v. 14, p. 96-114, 2008.

BATCHELOR, S. Girls, gangs and violence: Assessing the evidence. **Probation Journal**, v. 56, n. 4, p. 399-414, 2009.

BAUMAN, Z. **Confiança e Medo na Cidade**. São Paulo: Zahar, 2009.

BAYLEY, D. **Padrões de Policiamento**: Uma análise internacional comparativa. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. Série Polícia e Sociedade.

BECKER, H. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BIANCHINI, A.; BARROSO, M. Mulheres, tráfico de drogas e sua maior vulnerabilidade. Série Mulher e Crime. **Ministério Público do Estado de Goiás**, 2012.

Disponível em:
 <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/54/docs/artigo__mulheres,_trafico_de_drogas_e_sua__maior_vulnerabilidade.pdf>. Acesso em: 02 Fevereiro 2018.

BITTNER, E. **Aspectos do Trabalho Policial**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. Série Polícia e Sociedade.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BOURDIEU, P.; WACQUANT, L. **Una Invitación A La Sociología Reflexiva**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2005.

BRAGA, A. Pulling levers focused deterrence strategies and the prevention of gun homicide. **Journal of Criminal Justice**, Cambridge, v. 36, p. 332–343, 2008.

BRAGA, A. et al. Problem-oriented policing, deterrence, and youth-violence: An evaluation of Boston's operation ceasefire. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, v. 38, p. 195-225.

BRASIL. **Plano Nacional de Segurança Pública**. [S.l.]: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2000.

_____. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil**. Presidência do Brasil - Secretaria Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. Brasília, p. 112. 2015.

BURNEY, E. **Making People Behave**. Londres: Willian, 2009.

BUTCHART, A. et al. **Preventing violence: a guide to implementing the recommendations of the World report on violence and health**. Genebra. 2004.

CARDOSO, A. **Juventude, desigualdades e o futuro do Rio de Janeiro - Projeto de Núcleo de Excelência encaminhado à Faperj no âmbito do edital nº 17/2009**. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro. [S.l.], 2006.

_____. Juventude, Trabalho e Desenvolvimento: Elementos Para Uma Agenda de Investigação. **Caderno CRH**, v. 26, n. 68, p. 293-314, 2013.

_____. Metamorfoses da Questão Geracional: O Problema da Incorporação dos Jovens na Dinâmica Social. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 4, p. 873-912, dezembro 2015.

CARLSON, C. Using 'turning points' to understand processes of change in offending - Notes from a Swedish Study on Life Courses and Crime. **British Journal of Criminology**, v. 52, p. 1-16, 2012.

CARNOCHAN, J. et al. **Preventing violence - An invitation to intersectoral action**. Organização Mundial da Saúde. [S.l.], p. 19. 2011.

CECCHETO, F. **Violência e estilos de masculinidade**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

CECCHETO, F.; CORRÊA, J.; FARIAS, P. **Quando o projeto era moda: projetos sociais, juventudes e a política de 'pacificação' no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Brasiliana, 2016.

CECCHETTO, F.; FARIAS, P. "Tu mora onde?" Território e produção de subjetividade no espaço urbano carioca. In: CARNEIRO, S. D. S.; SANT'ANNA, M. J. G. **Cidade: olhares e trajetórias**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

CECCHETTO, F.; MUNIZ, J.; MONTEIRO, R. "Basta estar ao lado": A construção social do envolvido-com o crime. **CRH**, v. 31, n. 82, p. 99-116, 2018.

CHAMBOREDON, J. Adolescence et post-adolescence: la 'juvénisation'. In: ALEON, A.; MORVAN, O.; LEOVICI, S. **Adolescence terminée, Adolescence interminable**. Paris: PUF, 1985.

CHAN, J. **Changing Police Culture. Policing in Multicultural Society**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

CHOONGH, S. POLICING THE DROSS: A Social Disciplinary Model of Policing. **British Journal of Criminology**, v. 38, n. 4, 1998.

COHEN, S. **Visions of Social Control - Crime, Punishment and Classification**. Cambridge: Polity Press, 1985.

CONSTANTINO, P. **Entre as escolhas e os riscos possíveis - A inserção das jovens no tráfico de drogas**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2001. Dissertação de Mestrado em Ciências na Área de Saúde Pública.

CORREIA, J. **As representações de jovens moradores do Complexo do Alemão no Rio de Janeiro sobre a implantação das Unidades de Polícia Pacificadora - UPP.** Dissertação, Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro. 2013.

CORTES, V.; MAZZURANA, L. Atualização curricular do CFSd: contribuições para a gestão educacional na área da segurança pública. **Cadernos de Segurança Pública**, v. 6, p. 1-15, 2015.

CORTINA, M. Mulheres e tráfico de drogas: aprisionamento e criminologia feminista. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 761-778, dezembro 2015.

CRAWFORD, A. Governing Through Anti-Social Behaviour - Regulatory Challenges to Criminal Justice. **British Journal of Criminology**, v. 49, p. 810–831, 2009.

DA MATTA, R. Você sabe com quem está falando? In: DA MATTA, R. **Carnavais, Malandros e Heróis**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

_____. **Carnavais, malandros e heróis - para uma sociologia do dilema brasileiro**. 6ª. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DADOORIAN, D. Gravidez na adolescência: um novo olhar. **Revista Psicologia: ciência e profissão**, Brasília, v. 23, n. 1, p. 84-91, 2003.

DAHLBERG, L.; KRUG, E. Violência: um problema global de saúde pública. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 11, p. 1163-1178, 2006.

DAHLBERG, L.; POTTER, L. Youth Violence: developmental pathways and prevention challenges. **American Journal of Preventive Medicine**, v. 20, n. 1, p. 3-14, 2001.

DEUCHAR, R. 'It's Just Pure Harassment. As If It's a Crime to Walk in the Street': Anti-social Behaviour, Youth Justice and Citizenship – The Reality for Young Men in the East End of Glasgow. **Youth Justice**, v. 10, n. 3, p. 258–274, 2010. ISSN 10.1177/1473225410381686.

DUBET, F. Des jeunesses et des sociologies. Le cas français. **Revue Sociologie et Sociétés**, Montreal, v. XXVIII, n. 1, p. 23-35, 1996.

DURKHEIM, E. **As Regras do Método Sociológico**. 3ª. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ELIAS, N. **Introdução à Sociologia**. Lisboa: Edições 70, 1980.

ESPING-ANDERSEN, G. O futuro do welfare state na nova ordem mundial. **Lua Nova**, São Paulo, v. 35, p. 73-111, 1995.

FAULHABER, L.; AZEVEDO, L. **SMH 2016: remoções no Rio de Janeiro Olímpico**. Rio de Janeiro: Mórula, 2015.

FERNANDES, F. et al. Rehabilitation doxa and practitioner judgment. Symbolic drivers for health care in the Scottish prison system. **Revista de Ciência e Saúde Coletiva**, 2018. Aceito para publicação.

FERNANDES, R. GPAE: Uma experiência de polícia comunitária - Polícia sozinha não produz segurança. Entrevista com Rubén César Fernandes por Regina Novaes. In: NOVAES, R.; CUNHA, M. **O Galo e o Pavão**. Rio de Janeiro: Iser/Faperj, 2003.

FLEURY, S. Militarização do social como estratégia de integração: o caso da UPP do Santa Marta. **Sociologias**, v. 14, n. 30, p. 194-222, 2012.

FURLONG, A. **Youth Studies: An Introduction**. Londres: Routledge, 2012.

GALLAND, O. **Sociologie de la jeunesse: l'entrée dans la vie**. Paris: Armand Colin, 1991.

GARLAND, D. **A Cultura do controle. Crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GEERTZ, C. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1989.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. 1ª. ed. São Paulo: Unesp, 1991.

GIROUX, H. **Youth in a Suspect Society. Democracy or Disposability**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

_____. **Disposable Youth: Racialized Memories and the Culture of Cruelty**. London: Palgrave Macmillan, 2012.

GOFFMAN, E. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: LCT, 1988.

GOMES, R. et al. Êxitos e limites na prevenção da violência: estudo de caso de nove experiências brasileiras. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, 2006. 1291-1302.

GRAHAM, W. **Global Concepts, Local Contexts - A case study of international criminal justice policy transfer in violence reduction**. Glasgow Caledonian University. Glasgow, p. 371. 2016. A thesis submitted in fulfilment of the requirements of Glasgow Caledonian University for the degree of Doctor of Philosophy.

GROPPO, L. Teorias críticas da juventude: geração, moratória social e subculturas juvenis. **Revista em Tese**, Florianópolis, v. 12, n. 1, jan-jul 2015.

HANSELBAG, C. **Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

HEILBORN, M. Experiência da Sexualidade, Reprodução e Trajetórias Biográficas Juvenis. In: HEILBORN, M., et al. **O Aprendizado da sexualidade: reprodução e trajetórias sociais de jovens brasileiros**. Rio de Janeiro: Garamond/Editora Fiocruz, 2006.

_____. Por uma agenda positiva dos direitos sexuais da adolescência. **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 57-68, 2012.

JÚNIOR, D.; MUNIZ, J.; PONCIONI, P. Da governança de polícia à governança policial: controlar para saber; saber para governar. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 5, Ago/Set 2009.

JUNIOR, S.; GAFFNEY; RIBEIRO. **Os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016**. Rio de Janeiro, p. 542. 2015.

KANT DE LIMA, R. Direitos Civis, Estado de Direito e cultura policial a formação policial em questão. **Revista Preleção**, 1, 2007. 67-87.

KATZ, M. **From the Undeserving Poor to the Culture of Poverty, the Undeserving Poor**. Nova Iorque: Panthenon Books, 1989.

KEELING, G.; MOORE, M. **The envolving strategy of policing. Perspectives on Policing nº 4**. Washington. 1988.

KENNEDY, D. Pulling Levers: Chronic Offenders, High-Crime Settings and a Theory of Prevention. **Valparaiso University Law Review**, 1997. 449-484.

KENNEDY, D. et al. **Developing and Implementing Operation Ceasefire.” Reducing Gun Violence: The Boston Gun Project’s Operation Ceasefire**. Washington. 2001.

KINTREA, K.; BANNISTER, J.; PICKERING, J. Territoriality and disadvantage among young people: an exploratory study of six British neighbourhoods. **Journal of Housing and the Built Environment**, v. 25, p. 447-465, 2010.

KRUG, E. et al. **World report on violence and health**. World Health Organization. Genebra, p. 380. 2002.

LADIPO, D. O Retrocesso da Liberdade - contabilizando o custo da tradição prisional americana. **Cadernos de Ciências Sociais**, Florianópolis, v. 25, p. 3-23, 2000.

LANDIM, L. **A invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão sem nome**. [S.l.]: Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1993.

LEAL, A.; PEREIRA, Í.; MUNTEAL FILHO, O. (Eds.). **Sonho de uma polícia cidadã: Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira**. Rio de Janeiro: NIBRAHC, 2010.

LEITE, M. Entre o individualismo e a solidariedade: Dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 44, 2000.

SOUZA LIMA, A. C. D. S. (Ed.). **Gestar e Gerir - Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

MACHADO DA SILVA, L. A. **Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

MAGALHÃES, R. Integração, exclusão e solidariedade no debate contemporâneo sobre as políticas sociais. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 17, n. 3, p. 568-579, 2001.

MAN, K. **Making of an English "Underclass"**. Milton Keynes: Open University Press, 1991.

MANNHEIM, K. **O problema sociológico das gerações**. São Paulo: Ática, 1982. Coleção Grandes Cientistas Sociais.

MARINHO, K. **Mudanças organizacionais na implementação do policiamento comunitário**. Belo Horizonte. 2002. Dissertação de mestrado do Departamento de Sociologia e Antropologia.

_____. **As Organizações Policiais e os processos de transição entre modelos. Mitos, Racionalidade e o Campo Institucional da Polícia**. Belo Horizonte. 2011. Tese de Doutorado em Sociologia e Ciências Humanas.

MARSHALL, T. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MATTA, G. **Vida e Juventude - Construindo Pontes**. Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro. 2016.

MATZA, D. **Becoming a deviant**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1969.

MCARA, L.; MCVIE, S. The usual suspects? Street-life, young people and the police. **Criminal Justice**, London, v. 5, n. 1, p. 5-35, 2005. ISSN 10.1177/1466802505050977.

MCDONALD, C. **Challenging Social Work: The Context of Practice**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

MCLAUGHLIN, H. What's in a Name: 'Client', 'Patient', 'Customer', 'Consumer', 'Expert by Experience', 'Service User'—What's Next? **The British Journal of Social Work**, v. 39, n. 6, p. 1101-1117, 2009.

MELLO, K. **Cidade e conflito: guardas municipais e camelôs**. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2011.

MESQUITA NETO, P. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 103-110, 2004.

MINAYO, M. **Violência e Saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006.

_____. **Desafio do Conhecimento. Pesquisa qualitativa em Saúde**. São Paulo: Hucitec, 2010.

_____. **Avaliação do Programa GPAE no Rio de Janeiro: visão dos diferentes atores envolvidos no processo**. Rio de Janeiro: Viva Rio, 2004.

MINAYO, M.; SOUZA, E.; CONSTANTINO, P. **Missão Prevenir e Proteger: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.

MISSE, M. **Malandros, marginais e vagabundos. A acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 1999. Tese de doutorado em sociologia.

_____. A Categoria “Bandido” Como Identidade para o Extermínio: Algumas notas sobre sujeição criminal a partir do caso do Rio De Janeiro. In: _____ **Violência e dilemas civilizatórios: As práticas de punição e extermínio**. Campinas: Pontes, 2011.

_____. **Autos de resistência: Uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001–2011)**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011.

MONTEIRO, R. **Prevenção Da Violência: O Caso de Projetos Sócio Esportivos nos Subúrbios Cariocas**. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. [S.l.]. 2009. Tese de doutorado.

_____. Socio-Sporting Projects, Violence Prevention and Suburban Youth in the City of Rio de Janeiro. **Vibrant - Virtual Brazilian Anthropology**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 166-193, jul-dez 2010. Disponível em: <<http://www.vibrant.org.br/issues/v7n2/rodrigo-monteiro-socio-sporting-projects-violence-prevention-and-suburban-youth-in-the-city-of-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 29 janeiro 2018.

MORAES, J.; MARIANO, S. F. A. Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro: uma história a partir das percepções e reflexões do gestor responsável por sua implantação. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 493-518, Abril 2015.

MORIN, E. **Cultura de massas no século XX**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

MORRIS, M. From the culture of poverty to the underclass: An analysis of a shift in public language. **The American Sociologist**, v. 20, n. 2, p. 123-133, 1989.

MOURÃO, B. **UPPs: Uma polícia de que gênero?** Universidade Cândido Mendes e Centro de Estudos de Segurança e Cidadania. Rio de Janeiro. 2013. Relatório parcial de pesquisa apoio "Mulheres Policiais nas UPPs: Experiências e representações".

MOURÃO, B.; STROZEMBERG, P. **Mediação de Conflitos nas UPP: Notícias de uma experiência**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, 2015.

MUNCIE, J. **Youth and Crime**. 2ª. ed. Londres: Sage, 2004.

MUNIZ, J. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. IUPERJ. Rio de Janeiro. 1999. Tese de doutorado em ciência política.

_____. A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: Dilemas e Paradoxos da Formação Educacional. **Security and Defense Studies Review**, v. 1, n. Winter, 2001.

_____. Despolitização da segurança pública e seus riscos. In: SOUZA, R.; GRACINO JÚNIOR, P. **Sociedade em perspectiva: cultura, conflito e identidade**. Rio de Janeiro: Gramma Livraria e Editora, 2012. p. 133-199.

MUNIZ, J. et al. Resistências e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. **Revista de Sociologia da Universidade de São Paulo**, v. 9, n. 1, p. 197-213, 1997.

MUNIZ, J.; ALBERNAZ, E. **Moralidades entrecruzadas nas UPPs: Uma narrativa policial**. XI Reunião de Antropologia do Mercosul. Montevideu: [s.n.]. 2015.

MUNIZ, J.; MELLO, K. 'Nem Tão Perto, Nem Tão Longe: O Dilema Da Construção Da Autoridade Policial Nas Upps. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 15(1), n. 44, 2015.

MUNIZ, J.; PAES-MACHADO, E. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 60, p. 437-447, Set./Dez. 2010.

MUNIZ, J.; PROENÇA JR, D. Muita politicagem, pouca política, os problemas da polícia são. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 159-172, 2007.

NAGIN, S. Deterrence: A Review of the Evidence by a Criminologist for Economists. **Annual Review of Economics**, v. 5, p. 83-105, April 2013.

NASCIMENTO, A. Apresentação à edição brasileira. In: GARLAND, D. **A cultura do controle**. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

NEVILLE, F. et al. Public health, youth violence and perpetrator well-being. **Journal of Peace Psychology**, 2015.

NOVAES, R. Os jovens de hoje: contextos, diferenças e trajetórias. In: ALMEIDA, M.; EUGÊNIO, F. **Culturas jovens: novos mapas do afeto**. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

NOVAES, R.; CUNHA, M. **O Galo e o Pavão**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2003.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. **Manual de Policiamento Comunitário**. São Paulo: EdUSP, 2009.

OFFE, C. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PACHEDO DE OLIVEIRA, J. Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios. **Mana**, v. 20, n. 1, p. 125-161, 2014.

_____. **O Nosso governo: os Ticuna e o regime tutelar**. São Paulo: Marco Zero/CNPQ, 1988.

PAINE, R. The nursery game: colonizers and colonized. In: PAINE, R. **The white Arctic: anthropological essays on tutelage and ethnicity**. St John's Newfoundland: Memorial University of Newfoundland, 1977. p. 77-106.

PAIS, J. A construção sociológica da juventude – alguns contributos. **Revista Análise Social**, v. XXV, p. 139-165, 1990.

PLATT, D.; NEATE, P. **Cultura é a nossa arma: Afroreggae nas favelas do Rio**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

PORTO, M. Violência e representações Sociais. In: LIMA, R.; RATTON, J.; AZEVEDO, R. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

RAMOS, S.; MUSUMECI, L. **Elemento suspeito: Abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Coleção Segurança e Cidadania, nº 2.

RIO DE JANEIRO. **UPP - Da origem do programa à política de pacificação - Um guia para compartilhar experiências e reflexões**. Secretaria de Segurança. Rio de Janeiro. 2015.

RODGER, J. **Criminalising social policy. Anti-social Behaviour and welfare in a de-civilised society**. Londres: Willan Publishing, 2008.

RODRIGUES, A.; SIQUEIRA, R. As Unidades de Polícia Pacificadora e a segurança pública no Rio de Janeiro. In: RODRIGUES, A.; SIQUEIRA, R.; LISSOVSKY, M. **Unidades de Polícia Pacificadora: debates e reflexões**. Rio de Janeiro: ISER, 2012. p. 9-52.

SANCHEZ-JANKOWSKY, M. **Islands in the Street: Gangs and American Urban Society**. Oakland: University of California Press, 1991.

SANTOS, I.; GONTIJO, J.; AMARAL, E. A política de segurança pública no Brasil: uma análise dos gastos estaduais (1999-2010). **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 105-131, 2015.

SANTOS, W. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campos, 1979.

SAPORI, L. **Segurança Pública no Brasil - Desafios e perspectivas**. 1ª. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SCOTTISH EXECUTIVE. **Guidance on Antissocial Behaviour Orders**. Scottish Executive. Edinburgh. 2004.

SCOTTISH INSTITUTE FOR POLICING RESEARCH. **Annual Report**. Scottish Institute for Policing Research. [S.l.], p. 86. 2013.

SCOTTISH PRISON SERVICE. **Scottish Prison Service Annual Report 2015-2016**. Scottish Prison Service. Edinburgh. 2016.

SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT. **Glasgow's Community Initiative to Reduce Violence 1 Year Report**. Glasgow, p. 24. 2009.

SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT. **Glasgow's Community Initiative to Reduce Violence - Second Year Report**. Glasgow, p. 36. 2010.

SEIBEL, J. O Declínio do Welfare State e a Emergência do Estado Prisional - Tempos de um novo puritanismo? **Revista Civitas**, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 93-107, 2005.

SENTO-SÉ, J. A Construção de um Discurso sobre Segurança Pública no Âmbito Nacional no Brasil. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 4, p. 501-521, 2011.

SHEARING; LEON. Reconsidering the Police Role: A Challenge to a Challenge of a Popular Conception. **Canadian Journal of Criminology and Corrections**, v. 19, n. 4, 1977.

SILVA, J. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA, L. A. **Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

SILVA, M.; LEITE, M. Violência, Crime e Polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas? **Sociedade e Trabalho**, v. 22, n. 3, p. 545-591, 2007.

SKOLNICK, J.; BAYLEY, D. **Policiamento Comunitário**: questões e práticas através do mundo. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. Série Polícia e Sociedade, nº 6.

SOARES, B. Retrato das mulheres presas no Estado do Rio de Janeiro 99/2000. **Boletim Segurança e Cidadania**, n. 1, julho 2002.

SOUZA, C. Juventude e contemporaneidade: possibilidades e limites. **Última Década**, Santiago, v. 12, n. 20, p. 47-69, junho 2004.

SOUZA, C. Políticas Públicas - Uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, R. M. D. **O discurso do protagonismo juvenil**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

SPOSITO, M. **Juventude, pesquisa e educação**. Anais da XXIV Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação. Caxambu. 2001.

SPOSITO, M.; CARRANO, P. Juventude e políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 24, p. 16-39, dezembro 2003.

SUTTLES, G. **The social construction of communities**. Chicago: University of Chicago Press, 1972.

TEIXEIRA, C. **A teia do bandido – um estudo sociológico sobre bandidos, policiais, evangélicos e agentes sociais**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2013. Tese de doutorado.

TITMUSS, R. **Essays On 'The Welfare State'**. Sidney: George Allen & Unwin, 1958.

TOMMASSI, L. Passagens. **Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 287-311, maio-agosto 2014.

TRASHER, F. **The Gang**. Chicago: University of Chicago Press, 1972.

VARGAS GIL SOUZA, C. Juventude e contemporaneidade: possibilidades e limites. **Última Década**, Santiago, v. 12, n. 20, p. 47-79, junho 2004.

VIANNA, M. L. T. W. **Em torno do conceito de política social: notas introdutórias**. Rio de Janeiro. 2002.

WACQUANT, L. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WASELFISZ, J. **Mapa Da Violência 2015**. [S.l.]. 2015.

WEBER, M. **Ciência e Política - Duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1970.

WHYTE, W. **Street Corner Society: The Social Structure of an Italian Slum**. Chicago: University of Chicago Press, 1981.

WILDING, P. From actors to assets: reassessing the integration of girls in anti-gang initiatives in Rio de Janeiro. In: PARKERS, J. **Gender Violence in Porvery Contexts: The educational challenge**. [S.l.]: [s.n.], 2015.

WILLIAMS, D. et al. Addressing gang-related violence in Glasgow: A preliminary pragmatic quasi-experimental evaluation of the Community Initiative to Reduce Violence (CIRV). **Aggression and Violent Behavior**, n. 19, p. 686-691, 2014.

WILLIAMS, D.; DONNELLY. Is violence a disease? Situating violence prevention in public health policy and practice. **Public Health**, v. 128, 2014.

WINCUP, E. **Understanding Crime and Social Policy. Policy Press and Social Policy Association**. Bristol: University of Bristol, 2013.

ZALUAR, A. **Integração Perversa**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

APÊNDICE 1

ROTEIRO PARA ENTREVISTA COM GESTORES DO CMJ

Objetivo: conhecer e analisar as percepções dos gestores do Programa Caminho Melhor Jovem sobre as ações desenvolvidas para os jovens.

1. Há quanto tempo você trabalha nesta instituição?
2. Você poderia explicar como funciona o Programa CMJ? (Qual o objetivo?)
3. Qual a sua função neste programa?
4. Você poderia falar um pouco sobre a equipe que atua nas unidades territoriais e como é dividido o trabalho?
5. Com relação ao público que vocês atendem. Você poderia descrever quem são esses jovens?
6. Como é realizado o contato com eles? É feita alguma seleção para participação?
7. Há uma diferença em termos de procura entre rapazes e moças? Na sua opinião, quem participa mais das atividades?
8. Quais são as ações voltadas para eles?
9. Existem parcerias com outros órgãos públicos ou privados?
10. E com a secretaria de segurança pública ou UPP? Quais?
11. Como você avalia o impacto deste trabalho?
12. O que você acha que facilita o seu trabalho com os jovens? Por que? (Pode me dar alguns exemplos?)
13. E o que dificulta? Por que? (Pode me dar alguns exemplos?)
14. O que você acha que poderia ser feito para melhorar o trabalho com os jovens?

APÊNDICE 2

ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM OS GESTORES DA UPP

Objetivo: Conhecer e analisar as percepções dos gestores da UPP sobre as ações desenvolvidas para os jovens.

- 1- Há quanto tempo você trabalha nesta instituição?
- 2- Você conhece iniciativas voltadas para o público jovem na Polícia Militar? Quais? Pode descrever um pouco?
- 3- Como você avalia essas iniciativas?
- 4 – E com relação ao Programa das UPP. Você conhece iniciativas voltadas para jovens dentro deste programa? Quais? Poderia explicar um pouco.
- 5 – Quais os critérios para seleção dos jovens para participarem dessas atividades?
- 6- Há uma diferença em termos de procura entre rapazes e moças? Na sua opinião, quem participa mais das atividades? (Em caso afirmativo. Por que isso acontece?)
- 7 - Existem parcerias com outros órgãos públicos ou privados? (Por exemplo, centro de Referência da Juventude, Caminho Melhor Jovem...). Você pode falar um pouco mais sobre isso?
- 8- Como você avalia o impacto dessas iniciativas para os jovens?
- 9- O que você acha que facilita o trabalho com os jovens? Por que? (Pode me dar alguns exemplos?)
- 10 -E o que dificulta? Por que? (Pode me dar alguns exemplos?)
- 11- O que você acha que o setor de segurança pública poderia fazer para melhorar o atendimento a população jovem das favelas?

APÊNDICE 3

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Prezado participante,

Você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa “Jovens e Programas Sociais: uma análise das representações e práticas sobre ações desenvolvidas junto ao segmento juvenil nos programas Caminho Melhor Jovem (CMJ) e Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)” desenvolvida por Juliana Silva Corrêa, estudante do Doutorado em Saúde Pública da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, da Fundação Oswaldo Cruz (ENSP/FIOCRUZ), sob a orientação das professoras Dr^a Fátima Cecchetto e Dr^a Patrícia Farias.

O objetivo principal deste estudo é compreender discursos e práticas de gestores dos programas Caminho Melhor Jovem (CMJ) e da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) sobre suas ações junto ao segmento juvenil. O convite para sua participação se deve ao fato de você ser gestor de um desses programas e por isso será de extrema importância a sua contribuição, tendo em vista o objetivo da pesquisa anteriormente citado.

A participação é voluntária, você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa. Sua participação consistirá em conceder uma entrevista que tem por objetivo captar as ações voltadas para os jovens. A entrevista terá duração em torno de 30 minutos e os relatos serão gravados, transcritos e armazenados em arquivos digitais protegidos por pelo menos 5 anos, conforme Resolução 466/12 e orientações do CEP/ENSP, aos quais somente terão acesso a pesquisadora e sua orientadora.

Não identificamos qualquer risco relacionado com a participação nesta pesquisa, já que será preservado o anonimato, apenas o desconforto pelo tempo despendido com a entrevista, que se dará em local adequado, preservando a privacidade. Como benefício, espera-se obter o conhecimento e a divulgação das ações sociais direcionadas para a população jovem.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa, tanto antes quanto após o início e o fim do estudo poderão ser consultadas através dos telefones colocados abaixo. Este termo garante a sua privacidade quanto à confidencialidade das informações obtidas nas entrevistas as quais poderão apenas ser divulgadas após seu consentimento.

Em caso de dúvida quanto à condução ética do estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da ENSP. O Comitê de Ética é a instância que tem por objetivo defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos. Dessa forma o comitê tem o papel de avaliar e monitorar o andamento do projeto de modo que a pesquisa respeite os princípios éticos de proteção aos direitos humanos, da dignidade, da autonomia, da não maleficência, da confidencialidade e da privacidade.

Informamos que este termo é redigido em duas vias, sendo uma para o participante e outra para o pesquisador.

Todas as páginas deverão ser rubricadas pelo participante da pesquisa e pelo pesquisador responsável (ou pessoa por ele delegada e sob sua responsabilidade), com ambas as assinaturas apostas na última página.

Dados para contato:

Juliana Silva Corrêa

E-mail: correaajugeo@gmail.com

Comitê de Ética em Pesquisa / ENSP:

E-mail: cep@ensp.fiocruz.br

Tel: 21- 25982863

Endereço: rua Leopoldo Bulhões, 1480 – Andar Térreo - Manguinhos - Rio de Janeiro – RJ -
CEP: 21041-210

Declaro que entendi os objetivos de minha participação na pesquisa e concordo em participar da entrevista.

Rio de Janeiro, _____ de _____ de 2016.

(Assinatura do Pesquisador Responsável)

Juliana Silva Corrêa - Doutoranda da ENSP/FIOCRUZ

APÊNDICE 4

ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM POLICIAIS NA ESCÓCIA

Interview Schedule

Professional trajectory

- 1-Identification
- 2-What were your motivations to join the Police?
- 3-What is your current role?

Views on violence prevention

- 4-Working with violence prevention since when?
- 5-What is violence prevention and how to achieve its goals? How can you describe this from a more ‘institutional view’? How can you describe ‘violence prevention’ from your personal view?

Violence prevention programme

- 6-Can you explain me a bit about this Programme? How long it last? How did it work?
- 7-How the police officers who work in this programme were prepared for it? There was any special training? Why it was necessary? How did it happen?
- 8-What were the biggest challenges?
- 9-How about personal impacts on you?

Views on youth

- 10-In your opinion which are the main concerns (problems) that affects Young people in Scotland?
- 11-Can you talk about the contexts in which Young people got involved with criminal offenses or in anti-social behaviour and why this happen?
- 12-CIRV was addressed to “Young males”? Why is that?

Police – youth interactions

- 13-Did you have close contact with Young people attended in the CIRV?
- 14-How did your peers see your work at that time?
- 15-How did the “front line” police officers see the work of other police officers who worked at the CIRV?
- 16-How did police officers engage and relate with professionals from other areas (social workers)? What are the main difficulties and challenges of an initiative like that?

University of Dundee
PARTICIPANT INFORMATION SHEET

Exploring the interfaces between youth, criminal justice and social policy:
 an international perspective

INVITATION TO TAKE PART IN A RESEARCH STUDY

You are being invited to participate in the research **Exploring the interfaces between youth, policing and social interventions: an international approach**. The aim of this research is to reflect on concepts, ideas and visions that underpin social programmes and public policies addressed to young people.

WHAT TO EXPECT

The participation will consist in giving an interview that will be audio recorded by researchers that aims to capture the views of research participants about the initiatives addressed to young people.

TIME COMMITMENT

The interview will last around 30-45 minutes.

COST, REIMBURSEMENT AND COMPENSATION

Participation is voluntary; you have full autonomy to decide whether or not to participate and you don't need to give explanations in case you don't want to participate.

RISKS

Whilst we do not believe that there are any significant risks for you or others related to your participation in this research, we do acknowledge that this cannot be guaranteed. Therefore, you should know that, in the event that the interview raises concerns or difficult emotions for you, we will take appropriate steps to ensure that you are supported with this, even if you choose to withdraw from the research. Should you reveal that you or another vulnerable individual is at risk of harm, we will report this information to the appropriate agencies. In all other circumstances, your anonymity will be preserved, only discomfort for the time spent with the interview, which will be given in an appropriate place, preserving privacy. will be informed/involved in the discussion if confidentiality is breached

TERMINATION OF PARTICIPATION

You can withdraw your participation at any time without any explanation or penalty.

CONFIDENTIALITY/ANONYMITY

The data collected during interviews will only be accessed by the researchers involved in the project and will be anonymised so interviewees won't be identified. It will also be kept in the University secure system (BOX) protected with password and only accessed by Fernandes e Correa during a period of 10 years.

FOR FURTHER INFORMATION ABOUT THIS RESEARCH STUDY

In case of any doubt about the study, or any further information we will be happy to answer any question about the study.

Contact Details: Fernando Fernandes f.l.fernandes@dundee.ac.uk

Juliana Corrêa j.s.correa@dundee.ac.uk

The University Research Ethics Committee of the University of Dundee has reviewed and approved this research study. In case of any complaints about the ethics in this study you should contact the ethics committee convener (Dr Murray Simpson, Ethics Committee Convener, m.k.simpson@dundee.ac.uk).

Consent Form

Exploring the interfaces between youth, criminal justice and social policy: an international perspective

<i>Please tick the appropriate boxes</i>	Yes	No
Taking Part		
I have read and understood the project information sheet dated DD/MM/YYYY.		
I have been given the opportunity to ask questions about the project.		
I agree to take part in the project.		
I understand that my taking part is voluntary; I can withdraw from the study at any time and I do not have to give any reasons for why I no longer want to take part.		
I agree for my interview to be audio recorded		
I understand that my words may be quoted in publications, reports, web pages, and other research outputs <i>(if applicable; e.g. for interviews)</i> .		
Use of the information I provide beyond this project		
I understand that other researchers will have access to this data only if they agree to preserve the confidentiality of the information as requested in this form.		
I understand that other genuine researchers may use my words in publications, reports, web pages, and other research outputs, only if they agree to preserve the confidentiality of the information as requested in this form.		

Name of participant [printed] Signature Date _____

Project contact details for further information:

Fernando Fernandes f.l.fernandes@dundee.ac.uk	Juliana Corrêa j.s.correa@dundee.ac.uk
--	--

ANEXO 1

Quadro com as UPP instaladas

UPP	Data de Inauguração
Santa Marta	19.12.2008
Cidade de Deus	16.02.2009
Batam	18.02.2009
Chapéu Mangueira e Babilônia	10.06.2009
Pavão-Pavãozinho e Cantagalo	23.12.2009
Ladeira dos Tabajaras e Cabritos	14.01.2010
Morro da Providência, Pedra Lisa e Moreira Pinto	26.04.2010
Morro do Borel, Casa Branca, Chácara do Céu, Indiana, Morro do Cruz, Catrambi	07.06.2010
Formiga	01.07.2010
Morro do Andaraí, Nova Divinéia, João Paulo II, Juscelino Kubitschek, Jamelão, Morro Santo Agostinho e Arrelia	28.07.2010
Salgueiro	17.09.2010
Turano	30.10.2010
Macacos	30.11.2010
Quieto, São João e Matriz	31.01.2011
Fallet, Fogueteiro, Coroa	25.02.2011
Prazeres, Escondidinho	25.02.2011
Morro São Carlos, Mineira, Zinco e Querosone	17.05.2011
Mangueira	03.11.2011
Vidigal e Chácara do Céu	18.01.2012
Fazendinha	18.04.2012
Nova Brasília	18.04.2012
Morro do Adeus/Morro da Baiana	11.05.2012
Alemão	30.05.2012
Chatuba	27.06.2012
Fé/Sereno	27.06.2012
Vila Cruzeiro	05.09.2012
Vila Proletária da Penha	05.09.2012
Rocinha	20.09.2012
Manguinhos	18.01.2013
Jacarezinho	18.01.2013
Barreira/Tuiti	22.05.2013
Caju	22.05.2013
Arará/Mandela	22.05.2013
Cerro-corá	25.07.2013
Lins	16.01.2014
Camarista Meier	16.01.2014
Mangueirinha	02.04.2014

Fonte: Rio de Janeiro. Estado. UPP: Da origem do Programa à política de pacificação, um guia para compartilhar experiências e reflexões.

ANEXO 2

TERMO DE COMPROMISSO CIRV

CIRV COMMITMENT FORM

VIOLENCE REDUCTION UNIT
CIRV
 Community Initiative to Reduce Violence

I(name).....
 as a member of
 (gang name).....

wish to engage with the CIRV project Team and in so doing, I agree not to carry out any act of violence or to carry weapons.

I understand that any support offered to me may be removed immediately if I fail to keep this agreement.

I will attend all scheduled appointments and will remain respectful towards those who are assisting me.

I give my full consent to CIRV Project Team members to share my private and personal information with Education Department, Social Services, Community Health Care Partnership, Careers Scotland, Job Centre Plus and voluntary sector groups.
 I understand that this information will only be used for CIRV purposes.

SIGNATURE

CIRV TEAM MEMBER
 SIGNATURE.....

Fonte: (SCOTTISH VIOLENCE REDUCTION UNIT, 2009).