

MC 2389

1

Ana Carolina Utsch Corrêa



DESAFIOS E REVISÕES DO PROGRAMA FICA VIVO À LUZ DOS SEUS ANOS DE
EXISTÊNCIA

MC
2389
ex.1

Belo Horizonte
Junho de 2008
Ana Carolina Utsch Corrêa

MC
2389
Ex. 1

2

DESAFIOS E REVISÕES DO PROGRAMA FICA VIVO À LUZ DOS SEUS ANOS DE
EXISTÊNCIA

Monografia de conclusão apresentada ao Curso Superior de Administração Pública (CSAP), promovido pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro (FJP), sob orientação do professor Eduardo Cerqueira Batitucci.

Belo Horizonte

Junho de 2008

Folha de Aprovação

Ana Carolina Utsch Corrêa.

Desafios e revisões do programa Fica Vivo à luz dos seus anos de existência.

Monografia de conclusão apresentada ao Curso Superior de Administração Pública (CSAP), promovido pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro (FJP).

Aprovada na Banca Examinadora

Mestre Eduardo Cerqueira Batitucci, orientador, Fundação João Pinheiro

Doutor Luis Flávio Saponi, avaliador, Fundação João Pinheiro

Kátia Silva Simões, supervisora de estágio, Secretaria de Estado de Defesa Social

Belo Horizonte

Junho de 2008

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família por sempre me acompanhar de perto e me preencher de confiança.

Agradeço ao meu orientador pelos conselhos, angústias e desafios, sempre cercados de gentileza.

Agradeço a toda equipe Fica Vivo e SPEC por fazerem o Estado funcionar graças a devoção a uma causa, o que torna toda a burocracia um enfrentamento possível pelo fim que se busca: resgatar a cidadania daqueles que foram postos à parte.

Por fim, agradeço aos colegas da Fundação João Pinheiro, pelo aprendizado da tolerância e agradeço ao Igor pelo carinho, paciência e compreensão.

“E com o bucho mais cheio comecei a pensar
Que eu me organizando posso desorganizar
Que eu desorganizando posso me organizar
Que eu me organizando posso desorganizar”

(Chico Science, Da Lama ao Caos)

RESUMO

Este trabalho busca revisar o programa Fica Vivo, levantando os desafios e impasses que o programa se depara ao longo de sua existência e ampliação. Para isso, faz-se uma revisão das teorias de criminologia, especialmente daquelas focadas na delinquência juvenil, além de revisar o programa à luz de conceituações da administração pública sobre elaboração, implantação e monitoramento de políticas públicas. Esses desafios e impasses questionam a efetividade do programa e a institucionalização de suas práticas dentro de uma nova perspectiva de segurança pública voltada para a prevenção da criminalidade.

Palavras-chave: Segurança pública, prevenção à criminalidade, políticas para juventude, Fica Vivo.

ABSTRACT

This paper revises the policy Fica Vivo, facing its impasses and challenges through the existence and enlargement of the policy. For that, a revision of criminology theories is done, especially those focused on juvenile delinquency. Besides, the policy is revised in attention to public administration theories, mainly about elaboration, implementation and monitoring of policies. These impasses and challenges question about the policy effectiveness and its institutionalization in a new perspective of public security, focused on criminology prevention.

Key-words: public security, criminology prevention, juvenile policies, Fica Vivo.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 METODOLOGIA DE PESQUISA	11
3 HISTÓRICO DO PROGRAMA FICA VIVO	12
4 METODOLOGIA DO PROGRAMA FICA VIVO	16
5 AMPARO TEÓRICO	20
5.1 Controle Social	21
5.2 Desorganização Social	22
5.3 Eficácia Coletiva	24
5.4 Associação Diferencial	25
5.5 Discussões Antropológicas	26
5.6 Conceitos da Administração Pública	27
5.6.1 Intersetorialidade e Descentralização	28
5.6.2 Street Level Bureaucrats	29
5.6.3 Marco lógico	30
6 IMPASSES DO PROGRAMA FICA VIVO	31
6.1 Os grupos temáticos	32
6.2 Descentralização	34
6.3 Intersetorialidade	35
6.4 Interlocução entre Proteção Social e Intervenção Estratégica	40
6.5 O conceito de gangue	43
6.6 Jovens com envolvimento na criminalidade	44
6.7 Oficineiros e sua proximidade com jovens envolvidos na criminalidade	47
6.8 Subjetivo X Coletivo	50
6.A continuidade do programa e sua institucionalização	53
7 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS	55

8 CONCLUSÃO	61
9 REFERÊNCIAS	66
10 APÊNDICE	70

1 INTRODUÇÃO

Um desafio para as políticas públicas é dar resposta a problemas que são relativamente novos e que até mesmo por isso, ainda têm debate sobre suas causas em aberto.

Tradicionalmente, a política pública de segurança no Brasil foi investir na repressão policial, acionada sempre que se fazia necessário. No entanto, com um aumento expressivo dos homicídios na década de 90, a opção de repreender já não parecia suficiente para evitar que novos crimes desse tipo acontecessem. Segundo dados de 2004 do IBGE, entre o período de 1980 e 2000 foram cometidos 598.267 assassinatos, o que significa que uma pessoa foi morta a cada 20 minutos no Brasil (NASCIMENTO: 2004). Em Belo Horizonte, entre 1997 e 2001, houve aumento de 100% nos homicídios cometidos na cidade (CRISP: 2003), o que apontou a necessidade de novas políticas de segurança.

Neste começo de século, a administração pública inova em seus métodos, preocupando-se em avaliar resultados e medir eficiência de suas políticas, assim como se preocupa cada vez mais em desenvolver e aplicar metodologias debatidas na Academia às suas políticas, proporcionando ideal intercâmbio de conhecimento. As políticas de segurança são exemplo claro dessa mudança e em Minas Gerais, a aposta em nova política, focada na prevenção, fica expressa na criação da Superintendência de Prevenção à Criminalidade (SPEC) em 2004, que tem entre outros programas, o Programa Controle de Homicídios - Fica Vivo! como política pública.

Surgido na Universidade em 2002, o Fica Vivo foi um exemplo de sucesso com seu projeto-piloto no Morro das Pedras, mas que hoje, seis anos depois do seu nascimento, enfrenta situações diversas que a metodologia inicial parecia não prever. Um exemplo disso é quando o Fica Vivo começa a atender jovens com envolvimento diversos na criminalidade, sendo que inicialmente o programa só falava desses jovens como alvos da Intervenção Estratégica – o braço do programa que congrega órgãos de Justiça Criminal. Já a Proteção Social - outro braço do programa - previa ações na comunidade, mas não diretamente voltadas para esses jovens com sério envolvimento na criminalidade. Atualmente, o programa se questiona o que fazer nesses casos e busca novas respostas metodológicas para debater essa situação. Além disso, as ações de Intervenção Estratégica e de Proteção Social, no início, não previram ações conjuntas, hoje uma demanda do programa, que inclusive se

propõe a seminários para discutir que integração seria essa.

Surge daí o interesse dessa monografia: reavaliar metodologia do programa Fica Vivo pensando nos impasses que sua implantação e execução ao longo desses seis anos trazem para esta política pública. Portanto, o foco deste trabalho é metodológico e não um foco de avaliação de resultados.

Este trabalho se organiza da seguinte forma: inicialmente, descrevo a metodologia de pesquisa seguida nessa monografia. Em seguida, recupero o histórico do programa, compreendendo em que contexto surgiu e que fatores influenciaram no seu desenho. No item 4, descrevo a metodologia inicial de ação do programa Fica Vivo. No item 5, reavalio o marco teórico que embasa o Fica Vivo. Depois, seguem as entrevistas com membros do programa questionados sobre quais são os impasses atuais do Fica Vivo e qual a concepção que têm do programa, de modo a comparar o desenho inicial com o atual. Por fim, no item 7 analiso essas informações da entrevista e, em então, segue a Conclusão.

2 METODOLOGIA DE PESQUISA

Uma vez que a proposta deste trabalho é uma revisão metodológica do programa, o material utilizado serão documentos oficiais conseguidos junto à Secretaria de Defesa Social, como Decreto de criação do programa, dados quantitativos, folders e metodologia do Fica Vivo, reescrita pelos atuais membros da Diretoria. A análise destes documentos será a partir de uma confrontação entre teorias que poderiam ter inspirado o programa e sua atuação, assim como análises a partir de entrevistas com membros da Diretoria e alguns técnicos novos e antigos no programa sobre a metodologia e impasses atuais na prática do Fica Vivo.

Vale destacar que a facilidade de acesso a informações sobre o programa se deve à minha participação na Diretoria do programa desde agosto de 2006, quando iniciei meu estágio de Administração Pública.

Enfim, este trabalho consiste em uma pesquisa qualitativa que se baseará em

dados secundários (textos do programa) e primários (entrevistas).

3 HISTÓRICO DO PROGRAMA FICA VIVO

Num relatório de 2004, a UNESCO aponta uma queda na taxa de mortalidade da população brasileira de 633 por 100.000 habitantes em 1980, para 561 em 2002, sendo que a taxa referente ao jovens (15 a 24 anos) cresceu de 128 para 137 no mesmo período (UNESCO, 2004).

Outros estudos brasileiros (CRUZ; BATITUCCI, 2007) apontaram ainda que são jovens homens, negros e pobres a maioria das vítimas de homicídios e que os causadores destas mortes também eram jovens, homens, negros e pobres em sua maioria. Que acontecia para que um mesmo grupo social se matasse assim?

Em Belo Horizonte, o Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – CRISP - realiza em 2002 uma pesquisa de vitimização e constata que além deste perfil, os homicídios aconteciam em locais próximos à moradia das vítimas e que se concentravam apenas em algumas favelas da cidade, e não em todas como poderia ser esperado.

Essa característica já dava pistas para uma primeira teorização: o contexto local guardaria fatores facilitadores do fenômeno, faltando descobrir que fatores eram estes.

Na tentativa de combater esse problema, dando inclusive uma resposta à sociedade mineira que cobrava diminuição da violência, o CRISP se reúne com órgãos de justiça criminal e seleciona o Morro das Pedras para um projeto piloto - chamado Controle de Homicídios - dado o maior índice de homicídios deste local à época, 2002, caracterizando um outro diagnóstico: os órgãos de Justiça criminal estavam desconectados de tal maneira que a ação de combate ao crime era lenta e ineficaz.

A união entre Ministério Público, Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Federal, Poder Judiciário, estado e prefeitura deu origem a um dos eixos do projeto conhecido como Intervenção Estratégica.

O objetivo deste grupo era mapear e retirar os principais envolvidos com o crime no Morro das Pedras, através de intervenções cirúrgicas que não afetassem ou agredissem toda a comunidade, uma reclamação comum sobre policiais. Um trabalho de inteligência policial, de repressão qualificada, mas antes de tudo, um novo formato administrativo que agilizasse os mandatos de prisão.

Porém, retirados os principais alvos, recuperando a possibilidade das pessoas circularem sem medo, faltavam ações que garantissem que a situação não voltaria ao quadro de precariedade, afinal o tráfico é também uma opção de renda para essas pessoas que sofrem com a falta de serviços públicos.

Eis então o passo seguinte: criar o eixo da Proteção Social, que garantiria aos jovens desta comunidade serviços que lhe são de direito. Para isso, foram chamados atores do estado e da prefeitura, ofertando oficinas de lazer, esporte, capacitações profissionais, atendimentos de saúde, além de um trabalho com as lideranças locais sobre atuação em rede – uma idéia de reunir serviços diversos que se comuniquem e se amparem.

“Redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objetivos de desempenho). (...) Essa base material construída em redes define os processos sociais predominantes, conseqüentemente dando forma à própria estrutura social” (CASTELLS, 2003: 566-567).

Dado o sucesso do plano piloto, que apontou redução de 47,1% dos homicídios no Morro das Pedras (CRISP: 2003), a maior redução entre todos os aglomerados violentos da época, o governo estadual se interessa em replicar o projeto em outros aglomerados violentos de BH.

O Decreto 43.334 de 20 de maio de 2003 institucionaliza o Controle de Homicídios como programa estadual, que em 2004 se chamaria Fica Vivo! um nome fantasia eleito pelo Morro das Pedras e que facilitaria a sua divulgação entre os jovens.

Ainda em 2004 o programa é inaugurado na Pedreira Prado Lopes e em 2005

segue para Cabana do Pai Tomás, Ribeiro de Abreu e Alto Vera Cruz. Em 2004, o programa funciona com recurso federal, sendo somente em 2005 que o tesouro estadual direciona recurso para o programa.

O Fica Vivo como política pública se localiza na Secretaria de Defesa Social, dentro da Superintendência de Prevenção à Criminalidade - SPEC - e na Diretoria de Promoção Social da Juventude. O Fica Vivo é inovador, pois se baseia na articulação de dois tipos de ação: a Intervenção Estratégica (IE) e a Proteção Social (PS). Além disso, é descentralizado em Núcleos de Prevenção à Criminalidade – NPCs, localizados dentro dos aglomerados mais violentos do estado.

Nas entrevistas, disseram que em 2003, o Fica Vivo se inicia no estado junto a outros programas: Escola Viva, Comunidade Ativa, focado na violência nas escolas – da Secretaria de Estado da Educação-, Viva Vida – da Secretaria de Estado da Saúde, voltado para combater mortalidade infantil. Foi um momento em que o estado procurava respostas para o crescente problema da violência e que as Secretarias foram convidadas a trabalhar em conjunto. Todo o trabalho intersetorial seria organizado pela Coordenação Geral, um grupo hierarquicamente superior que reuniria além dos órgãos de justiça criminal, prefeituras, representantes das Secretarias de educação, saúde e assistência social (estaduais e municipais), além do secretário adjunto de defesa social, superintendente de prevenção à criminalidade e diretoria do programa Fica Vivo.

Segundo relatos das entrevistas, esta Coordenação atuou até meados de 2006, quando a intersetorialidade deixou de ser possível. Ainda segundo as entrevistas, a causa foram tanto dificuldades políticas, quanto dificuldade em setores como educação e saúde se abrirem para novas formas de atuação, voltadas para a comunidade e não somente dentro de espaços fechados. Por fim, as reuniões desta coordenação se confundiram com reuniões da Intervenção Estratégica, já que foi este grupo que mais esteve presente, além de equipe da própria Secretaria: secretário, secretário adjunto, superintendente, diretora e, em 2006, gerente de Intervenção Estratégica.

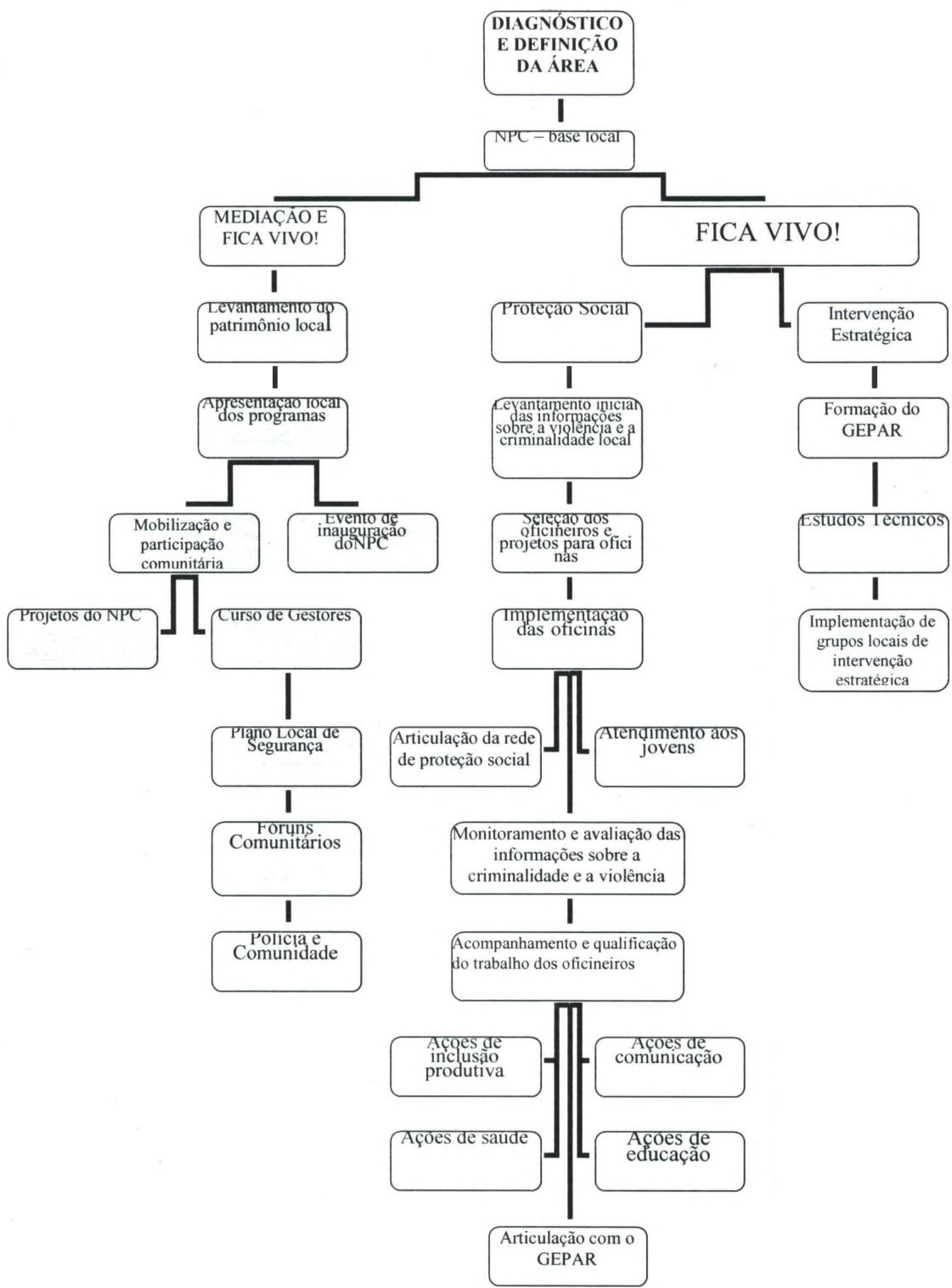
Como será discutido adiante, esta quebra afetou de grande forma a metodologia de atuação do Fica Vivo e tem comprometido as ações de Proteção Social.

Atualmente¹, são 21 núcleos de prevenção à criminalidade atendendo a mais de 12.228 jovens em 546 oficinas, dentre os quais há jovens com tipos de envolvimento diversos na criminalidade.

1 Dados de março de 2008

4 METODOLOGIA DO PROGRAMA FICA VIVO

Fluxograma produzido pela SPEC com etapas de implantação do programa.



A primeira intervenção sempre que o programa decide ir para outro aglomerado, apontado por seu alto índice de homicídio, é o mapeamento dos alvos feito pela Intervenção Estratégica. Em seguida, um diagnóstico socioeconômico é feito sobre a região a fim de mapear a população local quantitativamente: população total, população jovem; renda média; escolaridade; taxas de homicídio. Há ainda um diagnóstico qualitativo do local que conta a história do aglomerado, entrevista as pessoas sobre a violência local, sobre acesso que têm a serviços públicos, mapeia as divisões territoriais, além de tentar levantar o grau de articulação interno à comunidade.

Esses diagnósticos são comprados pela Secretaria de Defesa Social, através da Superintendência de Prevenção à Criminalidade- SPEC, responsável pelo programa, que paralelamente aciona a OSCIP parceira – ELO Cidadania – para um processo seletivo de 2 técnicos e 2 estagiários por núcleo do programa. O edital convoca psicólogos, assistentes sociais e, eventualmente, sociólogos a trabalharem no programa.

A Diretoria de Promoção Social, responsável pelo Fica Vivo, acompanha o processo seletivo, principalmente na fase de entrevista. Eleitos os técnicos, é também na Diretoria que eles receberão capacitação sobre o que é o programa.

O relato histórico é feito para os técnicos e em seguida o programa é apresentado com foco da Proteção Social, ou seja, o trabalho de selecionar oficineiros que não “ensinem somente o ofício, mas que façam uma discussão sobre segurança pública”, que poderão atender jovens de 12 a 24 anos de idade. Além disso, outro foco do trabalho dos técnicos será o trabalho de rede, que consiste em mapear as instituições locais, as lideranças comunitárias e se as demandas da comunidade são atendidas por estas instituições. É marcado para os técnicos que eles “deverão não só fazer com que a rede funcione para os jovens, mas que também levem o discurso de segurança pública” para estes locais. No item 6, o significado destes termos é questionado nas entrevistas.

O programa tem um formato descentralizado uma vez que os técnicos serão representantes do Fica Vivo na comunidade atendida e terão o Núcleo de Prevenção à Criminalidade – NPC - como referência para a comunidade. Neste espaço costumam funcionar todos os programas da SPEC: Fica Vivo, Mediação de Conflitos, Reintegração Social de Egressos e Central de Atendimento a Penas Alternativas - CEAPA.

Até 2006, a Intervenção Estratégica (IE) era apresentada aos técnicos como uma parceira, distante, que de tempos em tempos se reuniria com a Diretoria. Com a entrada de uma coordenadora de Intervenção Estratégica, tal qual há a coordenadora de Proteção Social (PS), o trabalho da IE é retomado e se torna uma parceria efetivamente próxima do programa. O papel que coube a essa nova coordenação foi implementar o GEPAR – Grupamento Especializado para Áreas de Risco - e se reunir periodicamente com os órgãos de polícia e Justiça criminal de cada local onde o programa atua, a fim de monitorar alvos e a criminalidade local. O GEPAR é um grupamento da Polícia Militar, inspirado na polícia comunitária carioca, e que teve sua implantação aqui na cidade a partir do início do Fica Vivo. A proposta é um policiamento fixo, de modo que a comunidade e os policiais se conheçam. Em teoria, isso dificultaria casos de violência policial e facilitaria o conhecimento da criminalidade local.

A maior relação dos técnicos com a coordenadoria de IE, no que pode representar o atual elo fundamental entre PS e IE, é para denunciar práticas de violência policial, relatar casos de jovens que foram presos sem que seus direitos fossem respeitados, guerras de gangue iminentes, descrição de homicídios ocorridos e atuação do GEPAR – este último é um dos pontos mais polêmicos, dada a diferença de visão sobre delinquência dos técnicos em relação à visão destes policiais, além de contradições entre a filosofia deste grupamento e sua real prática.

Por uma questão de segurança, os técnicos não sabem quais são os alvos investigados pela polícia e nem têm obrigação de lhes fornecer nomes.

Pensando ainda no início do programa, após os diagnósticos do CRISP e da capacitação dos técnicos para conhecerem a comunidade e implementarem oficinas, há o curso de gestores. Atualmente este curso é ofertado por uma OSCIP chamada PACTO, formada por ex-técnicos do Fica Vivo. O objetivo deste curso é reunir as lideranças comunitárias e servidores públicos que trabalhem na comunidade, a fim de traçar os principais problemas enfrentados na comunidade, dando foco especial ao tema da violência.

É importante destacar que durante e depois desta fase inicial, cabe ao gestor de núcleo coordenar as ações que envolvam todo o NPC. O perfil deste gestor é de alguém

também com formação na área de Ciências Humanas e que tenha experiência em formação de rede. Eles são coordenados pela Diretoria de Articulação Comunitária, a mesma que responde pelo programa Mediação de Conflitos.

Após o curso de gestores locais, convoca-se o Fórum Comunitário, um evento que reúne comunidade e representantes de instituições atuantes no local para debaterem os temas que surgiram no curso de gestores e outros que venham a ser levantados pelos participantes do Fórum. Este também é um momento organizado tanto pelo Fica Vivo quanto pela Mediação de Conflitos e o gestor do núcleo. O objetivo é que este Fórum gere um documento chamado atualmente Plano Local de Prevenção - PLP, resumindo o que fazer, como fazer, com que recurso e por quem. Este documento orienta a atuação do NPC.

Paralelo a este trabalho na comunidade, há ainda um trabalho com os policiais do GEPAR, os Estudos Técnicos. Este é um curso ofertado pelo CRISP que capacita policiais militares e civis no método de resolução de conflitos e propõe que estes policiais atuantes nas comunidades atendidas mapeiem a criminalidade local, marcando os alvos criminosos que serão foco da IE. Ao fim deste curso, os técnicos e gestor do núcleo são convidados a conhecerem esses policiais. Esta é uma oportunidade de troca de informações entre PS e IE, já que são debatidas informações da criminalidade local, principalmente, dos homicídios e suas principais causas, no geral, atuação de gangues ou tráfico de drogas. Além disso, os pontos de tráfico e a área das gangues é marcada em um mapa, que permite à PS prever quão próximas suas ações estão destes locais, como por exemplo, se as oficinas estão em território neutro, de modo a facilitar a circulação de jovens.

Finalizada a preparação inicial, a rotina dos técnicos do Fica Vivo será monitorar oficinas e oficinairos, reunindo-se periodicamente com eles a fim de saber sobre os jovens atendidos – envolvimento com crime, situação familiar, problemas com drogas, presença na escola, etc. Além disso, cabe dar continuidade ao trabalho de articular a rede de proteção social, até mesmo para compartilhar e buscar soluções para os problemas trazidos pelos jovens.

5 AMPARO TEÓRICO

O marco teórico desta pesquisa consiste de teorias que supostamente embasaram a metodologia inicial do programa: Controle Social (Hirschi; Bursik e Grasmick), Desorganização Social e Eficácia Coletiva (Sampson e Grove). Infelizmente, não há nenhum texto sobre o Fica Vivo que clareie seus marcos teóricos, o que ajuda a entender a dificuldade atual e os impasses que o programa encontra, já que não há teoria a retomar para clarear ações em momentos de dúvida sobre como agir.

Outras fontes teóricas me pareceram necessárias porque fazem recorte mais profundo na temática da delinquência juvenil. Sendo assim, a teoria da Associação Diferencial (Donald Sutherland) e as perspectivas de ganhos simbólicos, muito discutidas pela Antropologia também servirão para embasar essa pesquisa (cultura de paz, Luiz Eduardo Soares; virilidade e etos guerreiro, Alba Zaluar). Por fim, retomarei alguns conceitos de administração pública, focados em elaboração, implementação e monitoramento de políticas públicas (intersectorialidade, descentralização, street level bureaucrats, marco lógico), a fim de avaliarem o Fica Vivo não somente sobre o viés de sua concepção, mas de sua execução.

Em 2002, a Organização Mundial de Saúde publica o *Relatório Mundial sobre violência e saúde*, tendo um capítulo dedicado à violência juvenil. Nele são apontados fatores de risco para a violência juvenil que claramente se percebe que alguns tiveram influência sobre o Fica Vivo, dada a proximidade das ações recomendadas, principalmente naquelas chamadas de “esforços comunitários”. De toda forma, destaco os diversos fatores apontados, pois alguns deles se relacionam com as teorias apontadas aqui para buscar entender delinquência juvenil:

- Fatores individuais (biológicos, psicológicos e comportamentais): há relatos de pesquisa que associam quadros de hiperatividade, baixo QI ou mesmo danos neurológicos a um comportamento delinqüente, mas sempre com cuidado de explicar que nenhum destes fatores está desassociado de outros fatores de risco. No Brasil, não se tem levado em conta este tipo de diagnóstico, que aliás, deve ser cuidadosamente avaliado pelo risco de estigmatizar um grupo ou voltar aos tempos em que a explicação biológica se sobrepunha à explicação social, considerada atualmente a mais relevante.

- Fatores de relacionamento, destacando influência da família e dos colegas. Estes fatores podem ser mais claramente entendidos pelas teorias do Controle Social e da Associação Diferencial. Mesmo que as ações propostas no *Relatório* a partir desta abordagem não remetam às ações do Fica Vivo, acredito que indiretamente estes fatores são fundamentais para entender o programa, como discuto no final deste trabalho.
- Fatores relacionados à comunidade são os que mais se aproximam do diagnóstico que inspirou a metodologia do Fica Vivo. Afinal, destaca-se que a presença de gangues, armas e drogas, a baixa integração social, além de fatores como mudanças demográficas e sociais tenham impacto sobre índices de criminalidade local. A teoria da Eficácia Coletiva e da Desorganização Social ajudam a clarear estes supostos fatores de risco.
- Fatores macro como má distribuição de renda e qualidade da governança de um país surgem no *Relatório*, mas não é comum no Brasil uma política pública de distribuição de renda que tenha entre seus objetivos específicos a redução da violência, mesmo que possa haver esse impacto.
- Influências culturais como tomar a violência como forma legítima de resolver conflitos, exposição da violência pela mídia, ou ainda, fatores como virilidade, etos guerreiro e cultura de violência são fatores que parecem pouco considerados na metodologia inicial do Fica Vivo, mas que dei destaque nas discussões antropológicas, pois relatam sobre realidade brasileira. As outras teorias utilizadas neste trabalho têm inspiração americana, o que muitas vezes pode ser problemático, exatamente pelas diferenças culturais entre os países.

5.1 Controle Social

As teorias de delinquência com foco no indivíduo perguntam por que algumas pessoas cometem crimes. Já a teoria do Controle Social parte da pergunta: “por que todos não violam as leis?”.

A resposta oferecida pela teoria é que os controles sociais impedem que os indivíduos se engajem em atos delinquentes (HIRSCHI, 1969). O autor de referência que

adotarei será Travis Hirschi (1969), que desenvolveu a teoria dos laços sociais.

No seu primeiro trabalho em 1969, Hirschi partiu do pressuposto de que a delinquência ocorre quando os laços desse indivíduo com a sociedade estão fracos ou já não existem mais. Os laços sociais são representados por quatro elementos:

- 1) Afeição forte a outras pessoas que se admira;
- 2) Compromisso com regras convencionais;
- 3) Envolvimento com ações convencionais, como estudar, ter atividades em família, trabalhar;
- 4) Crenças que confirmem valores e normas convencionais.

Essa teoria ajuda a justificar estratégia do programa Fica Vivo, pois busca construir junto ao indivíduo e à comunidade como um todo uma integração que reforce valores convencionais e respeito a regras, via acionamento dos canais institucionais para solução de seus problemas, ao invés de recorrerem à violência ou a grupos fora da lei – como gangues.

5.2 Desorganização Social

Proposta inicialmente pelos professores da Escola de Chicago, Clifford Shaw e Henry McKay em 1942 (NASCIMENTO:2004), essa teoria leva em conta primeiro o contexto em que o crime ocorre para em seguida avaliar o que favorece um indivíduo a cometer um crime. Assim, pode ser complementada à teoria do Controle Social, que analisa esse segundo momento.

Para esta teoria, uma comunidade apresenta alta criminalidade quando encontra dificuldades em compartilhar valores comuns e, conseqüentemente, controlar a atitude de seus membros. Para Shaw e McKay, a conjugação de três fatores leva a uma baixa capacidade da comunidade se auto-regular, gerando quadro de “desorganização social”. Os três fatores são:

- alta rotatividade residencial;
- alta heterogeneidade étnica;
- pobreza.

Bursick e Grasmick (NASCIMENTO:2004) criticam que o modelo de Shaw e McKay era de difícil aplicação empírica e assim, em 1993, propõem complementação da teoria, levando a um modelo que sugere aplicação da teoria do Controle Social para o grupo. Como já dito, a teoria do Controle Social complementa idéia proposta na teoria da Desorganização Social.

“Ao contrário do que haviam proposto Shaw e McKay, o que está sendo colocado por Bursick e Grasmick é que a concentração de desvantagens em determinadas comunidades (tanto econômicas quanto estruturais e sociais) não seriam motivadores diretos do crime, mas sim indiretos. Em um primeiro momento a pobreza e a desestruturação social minam as instituições que são responsáveis pela socialização e pelo controle do comportamento dos indivíduos. Somente então, estas comunidades perdem sua capacidade de estabelecer uma gama de valores comuns e de resolver internamente seus problemas, criando assim o cenário adequado para o surgimento da violência e da criminalidade” (NASCIMENTO:2004).

Para estes dois autores, há três níveis de controle social (um modelo mais simples que de Hirschi):

- Controle Privado: aquele exercido por pessoas com quem se compartilha sentimentos e emoções, tal qual a afeição de Hirschi;
- Controle Paroquial: mais geral e menos efetivo que o primeiro tipo, é o controle exercido por membros da comunidade e organizações como escola, igreja, associações comunitárias.
- Controle Público: capacidade da vizinhança conquistar bens e serviços do governo local, conectando assim comunidade e política local. Essa conexão exige uma capacidade da comunidade se organizar, de modo que se acredita que a mesma capacidade poderia ser usada para afastar a criminalidade da vizinhança.

O Fica Vivo como política pública pode ser entendido como uma intervenção voltada para estes dois últimos tipos de controle, sendo que de alguma forma, eles podem refletir no primeiro tipo de controle. À frente será discutido a relação do programa com as teorias aqui adotadas.

5.3 Eficácia Coletiva

Esta é outra teoria que vem complementar proposição inicial de Shaw e McKay e foi elaborada por Sampson e Groves em 1989. Acrescentam outros 2 fatores aos 3 fatores de Shaw e McKay, antes mencionados. São eles:

- desorganização das famílias, diminuindo controle dos pais sobre filhos e assim, facilitando quebra de regras;
- rápido e desordenado processo de urbanização, que impossibilita formação de comunidade coesa e compartilhando valores comuns.

Ainda buscando complementar teoria de Shaw e McKay, os pesquisadores Sampson, Raundenbush e Earls em 1997 (NASCIMENTO: 2004) propõem que a organização social está ligada à interdependência sistêmica entre as instituições sociais, sejam elas formais (associações, igrejas, órgãos públicos, etc) ou informais (família, amizade).

“Uma comunidade organizada seria, portanto, aquela onde a população local consegue estabelecer um alto nível de coesão social e confiança mútua e, conseqüentemente, exercer um controle social efetivo sobre seus membros. Ou seja, uma comunidade que possui um alto grau de ‘Eficácia Coletiva’” (NASCIMENTO: 2004).

Tanto a teoria da Desorganização Social quanto da Eficácia Coletiva são relevantes para o Fica Vivo porque alertam para a importância em diagnosticar fatores propiciadores da criminalidade e formas de intervenção que busquem fortalecer coesão social das comunidades. O Plano Local de Prevenção (PLP), construído a partir da organização da comunidade através do curso de gestores, e posteriormente apresentado num Fórum comunitário, demonstra a aplicação desta teoria dentro da proposta do Fica Vivo.

5.4 Associação Diferencial

A teoria da Associação Diferencial foi proposta por Donald Sutherland em 1939. A idéia básica é que a associação de um jovem com um grupo de pessoas delinquentes cria um quadro favorável para o desenvolvimento e a aprendizagem de *comportamentos* (efeito direto) e de *valores* delinquentes (efeito indireto). Portanto, a ordem causal é inversa à teoria acima: primeiro há a associação com pares e depois há um tipo de comportamento que sugere baixo controle social: o comportamento delinquente.

Há também um aspecto estrutural nesta teoria que prevê o conflito e a desorganização social como fundamentais para que se dê a associação diferencial. Por exemplo, como prevê a teoria da desorganização social, locais menos vigiados tendem a reproduzir e perpetuar conflitos e desordem, que se manifesta tanto visualmente, pela sujeira, destruição e “janelas quebradas” (WILSON e KELLING, 1982), quanto pelos grupos delinquentes que ali atuam. Esse cenário macro propiciaria contatos entre jovens que ensinariam a delinquência aos outros, através da associação diferencial. Sutherland separou o nível macro do nível micro, ou seja, as diversas formas de organização social explicam as diferentes taxas de crime entre os vários grupos, enquanto a Associação Diferencial explica as diferenças de comportamento individual. É este último caso, o nível micro, o mais trabalhado pelo autor.

O excesso de definições favoráveis a violar a lei foi considerado o principal fator pelo autor, demonstrando a importância do aprendizado e da justificação do comportamento delinquente, processo que dependerá da frequência, duração e prioridade dadas às justificações para se romper com a lei.

Ronald L. Akers e Robert L. Burgess (1966b) deram continuidade à teoria de Sutherland e desenvolveram a *teoria da Aprendizagem Social*, buscando responder quais são os mecanismos de aprendizagem do comportamento criminoso.

O resultado foi a proposta de que o grupo com quem o jovem se associa lhe ensina por imitação e por reforço diferencial (recompensas e punições) a um comportamento criminoso ou não. A imitação é definida como o estímulo a repetir ações que se observa nos

outros. O reforço diferencial corresponde às recompensas e punições por determinados comportamentos, tanto físicas quanto simbólicas.

Essa teoria é importante para pensar o Fica Vivo na medida em que as oficinas do programa permitem que jovens envolvidos na criminalidade convivam com outros jovens sem envolvimento, assim como tenham que aprender a respeitar regras do professor (oficineiro) para participarem da atividade que voluntariamente buscaram. Espera-se que ali, aprendam outros *valores* que não os da criminalidade e consigam repetir *comportamentos* não-violentos em outras situações de suas vidas.

5.5 Discussões antropológicas

Alba Zaluar e Luiz Eduardo Soares são nomes brasileiros importantes quando se estuda delinquência juvenil. Reforçam como o tráfico e as gangues são componentes de uma “cultura de violência” que traz ganhos não somente econômicos, mas que se sustentariam, principalmente, pelos ganhos simbólicos conferidos a seus membros.

Zaluar, em publicação de 2004, apresenta modelo de interpretação da realidade violenta das favelas, do *etos guerreiro*, dizendo que contexto de rivalidade, aumenta o valor que alguns jovens da favela dão àqueles que pertencem ao tráfico de drogas, recompensado pelo sucesso com as mulheres, derivado de uma suposta virilidade ou etos de guerreiro, além de dinheiro para gastar em roupas e acessórios da moda, desejos comuns numa sociedade de valores machista e consumista.

Luiz Eduardo Soares que em recente livro, *Cabeça de Porco*, publicado com o rapper MV Bill e o empresário de rap e hip-hop, Celso Athayde (2005), traz uma teoria sobre a invisibilidade desses jovens de periferia. Segundo Soares, há duas formas de invisibilidade: ou se é estrangeiro no exterior, ou estrangeiro de si mesmo, na relação com os outros e consigo mesmo. Uma das formas de reconhecer esse segundo estrangeiro é pela afirmação do preconceito e do estigma que marca alguém antes mesmo que essa pessoa possa dizer algo sobre ela. É uma questão sociológica, no sentido de que nem todas as escolhas dependem exclusivamente da nossa vontade, mas do que a sociedade já nos traz de herança. A pior consequência é que o próprio estigma tende a se reproduzir, quando sua vítima passa a reagir

à imagem que lhe é imposta, legitimando-a.

“Um jovem pobre e negro caminhando pelas ruas de uma grande cidade brasileira é um ser socialmente invisível. (...) No caso desse nosso personagem, a invisibilidade decorre principalmente do preconceito ou indiferença. Uma das formas mais eficientes de tornar alguém invisível é projetar sobre ele ou ela um estigma, um preconceito. (...) Lançar sobre uma pessoa um estigma corresponde a acusá-la simplesmente pelo fato de ela existir. Prever seu comportamento estimula e justifica a adoção de atitudes preventivas. Como aquilo que se prevê é ameaçador, a defesa antecipada será a agressão ou a fuga, também hostil. Quer dizer, o preconceito arma o medo que dispara a violência, preventivamente” (ATHAYDE, 2005:175).

Assim, o jovem assume o estigma de violento, concretiza-o e conquista algum lugar no grupo, mesmo que este seja negativo. Ganhos simbólicos também devem ser uma preocupação no estudo de homicídios, portanto. No entanto, é uma dificuldade pensar como uma política pública interfere neste aspecto.

Mesmo que essas teorias não sejam facilmente testáveis, uma política pública deve se orientar a partir delas para pensar intervenção local, uma vez que formas de socialização e mesmo a cultura local possam trazer aspectos consideráveis para explicar a violência entre jovens.

5.6 Conceitos da administração pública

O que ficou claro para mim nesta pesquisa é que uma política pública não pode ser revista somente à luz das teorias que tentam explicar o problema a que o programa se propõe a combater. Mais do que isso, é preciso estudar qual o desenho pensado para esta política, já que faz grande diferença se a metodologia será aplicada de forma centralizada ou não, assim como faz diferença pensar qual estrutura administrativa dá suporte à metodologia do programa (parcerias, instituições envolvidas, recursos, etc). Deste modo, destaquei três

reflexões da administração pública - com foco em políticas públicas - que considero imprescindíveis para a proposta desta pesquisa de reavaliar o programa Fica Vivo e seus impasses, uma vez que estes não são somente metodológicos, mas também surgem devido ao desenho do programa.

5.6.1 Intersetorialidade e Descentralização

A organização de um modelo burocrático afeta diretamente a capacidade de intervenção numa realidade. O modelo clássico e ainda hoje presente é a divisão dos governos em secretarias temáticas – educação saúde, segurança, etc- que repartem entre si obrigações de resolver determinados problemas da sociedade. Assim, um mesmo jovem pode ser aluno de ensino médio para a Secretaria de Educação, jovem toxicômano para a saúde e jovem em conflito com a lei para a Secretaria de Defesa Social. No entanto, este formato burocrático torna difícil compreender que todos estes problemas podem estar conectados e devem provocar uma discussão sobre juventude, por exemplo.

Esse modelo burocrático é afetado por problemas como criminalidade juvenil, que os teóricos do tema entendem como multicausal. Deste modo, não cabe somente a uma secretaria sozinha cuidar deste jovem, dividindo-o em várias partes e muitas vezes repetindo esforços e recursos, quando se poderia fazer o contrário.

A administração pública recente tem se alertado para esta constatação e pensa um novo modelo, que substitua o burocrático tradicional, de modo a trabalhar intersetorialmente:

“...de acordo com Junqueira (1998, 14) [intersetorialidade] pode ser entendida como uma articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas visando ao desenvolvimento social. O cidadão, para usufruir uma vida com qualidade, necessita que seus problemas sejam tratados como eles se apresentam, para o mesmo, na realidade, ou seja, aquele necessita que estes sejam tratados na sua totalidade e não de forma fragmentada” (CKAGNAZAROFF; MOTA, acesso em 07/05/2008).

A teoria de gerenciamento de projetos, como expressa no guia PMBOK, livro que reúne práticas em gerência de projetos, clareia a necessidade de que haja um nome político forte que apóie as ações, de modo que todos os demais membros se sintam mobilizados a agir por um fim comum. Esta pessoa recebe o nome de *sponsor* ou patrocinador que seria: “Patrocinador/ Sponsor: A pessoa ou grupo que fornece os recursos financeiros, em dinheiro ou em espécie, para o projeto” (PMBOK, 2004: 387).

Como a intersetorialidade é uma nova proposta na administração pública, é necessário haver um *sponsor* para que o objetivo possa ser implementado.

A descentralização acompanha a intersetorialidade porque supõe um serviço público voltado para a ponta, onde o problema se apresenta com toda sua complexidade. Antes, contudo, de pensar como agir, é necessário saber que problemas são estes e a descentralização permite que a comunidade aponte para o poder público, próximo a ela, que demandas ela tem. A aposta na descentralização, assim, é que: “Os recursos e poder devem ser transferidos para aqueles níveis onde os problemas aparecem, já que eles teriam melhores condições de atuar mais eficaz e eficientemente no trato daqueles problemas identificados” (CKAGNAZAROFF; MOTA, acesso em 07/05/2008).

O Fica Vivo traz esta proposta em sua metodologia, por ter um núcleo de base local e atuar por meio do Fórum Comunitário e pelo curso de gestores. Cabe questionar o suporte institucional que o programa alavanca para criar respostas a estas demandas da ponta, que chegam com características múltiplas e, portanto, não podem se limitar à Secretaria de Estado de Defesa Social, mesmo que esta se proponha a ser a organizadora. Este problema será discutido no item 6.

5.6.2 Street-level bureaucrats ou funcionários do nível da rua

O Fica Vivo é uma política de base local, por ser descentralizada nos Núcleos de Prevenção à Criminalidade (NPCs). Essa estrutura é fundamental para garantir maior participação da comunidade atendida, que encontra representantes do poder público com facilidade, de modo que suas demandas sejam amplamente conhecidas.

Os técnicos do Fica Vivo são o que se pode chamar de street-level bureaucrats ou funcionários do nível da rua, uma vez que são os funcionários que atuam na ponta, ou seja, no local em que a política deve ter seus efeitos e diretamente com o público alvo do programa: os jovens. “Funcionários públicos que interagem diretamente com cidadãos no curso de seu trabalho, e quem possuem uma substancial discricionariedade na execução do seu trabalho são chamados street-level bureaucrats in this study” (LIPSKY, 1980:3. Tradução minha).

Ao mesmo tempo em que é uma vantagem trabalhar com essa estrutura de funcionários, pelo conhecimento que somente a proximidade do dia-a-dia permite ter, levantando demandas locais e adaptando o programa a cada localidade, há uma dificuldade neste formato. Os funcionários do nível da rua têm muita liberdade de ação, principalmente em casos de programas como o Fica Vivo, em que não há um formato de atendimento padronizado, mas diretrizes para essa ação. Acontece que quando estas diretrizes não estão bem definidas, o programa fica à mercê do que esses funcionários julgarem correto fazer. Como não há quem vigie esses funcionários, fica sempre a dúvida se o objetivo do programa está sendo seguido e mais, se as etapas propostas estão sendo acompanhadas. Do contrário, o programa se torna o que cada funcionário julgar correto de se fazer. Para Lipsky, a discricionariedade pode ser útil contanto que estes funcionários sejam bem orientados quanto à solução dos problemas que enfrentam no seu dia-a-dia e para isso, há que se ter não somente um aparato teórico, mas um aparato instrumental que eles possam acionar.

O Fica Vivo tem corrido esse risco de estar muito sujeito às definições de cada técnico, já que nem todas as suas diretrizes estão claras, além do próprio aparato burocrático não acompanhar a proposta do programa. Estes são um dos impasses que serão discutidos no item 6.

5.6.3 Marco lógico

Muitas vezes os momentos que o programa enfrenta de dificuldades sobre como agir ou a qual público dar foco preferencial se devem à má definição das etapas que toda política pública deve ter. Caso cada etapa e cada conceito estivesse claro, principalmente no que se refere ao marco teórico, facilitaria tomar decisões sobre como agir.

Um típico modelo de desenho, monitoramento e avaliação de políticas sociais é o modelo do marco lógico. Segundo Carneiro “todo projeto tem implícito um modelo causal, uma hipótese, ou melhor, um conjunto de hipóteses vinculadas que orientam a intervenção” (CARNEIRO, 2004).

Para que essas hipóteses sejam transformadas em atuação, Carneiro traça um conjunto de etapas que se resumem em:

- Definir o problema: saber em que se quer intervir e realizar diagnóstico sobre quadro anterior à política pública atuar;
- Definir público-alvo: quem é o principal alvo e causador do problema?
- Objetivos: central ou específico que busca a transformação desejada e detalha o objetivo geral; geral são aqueles que projeto contribui e que atuação trará efeitos além dos planejados.
- Caminhos possíveis para atuação: avaliar qual o mais eficiente, mais eficaz e mais efetivo, além de considerar prazos e riscos que cada alternativa impõe;
- Hierarquia de objetivos: cada um traz uma hipótese e cada uma será destrinchada no seguinte modelo:

Insumos \Rightarrow *Atividades* \Rightarrow *Produtos* \Rightarrow *Objetivo geral (Impacto) e específico(Efeito)*

-Por fim, há que se pensar modos de verificar/ monitorar se produtos estão conectados com objetivos: traçam-se metas e indicadores de resultado. Além disso, há que se avaliar o programa e para isto, não basta rever etapas, mas se questionar se houve real mudança na vida das pessoas.

Com base nessa orientação, avalia-se o atual desenho do Fica Vivo.

6 IMPASSES DO PROGRAMA FICA VIVO

Passados alguns anos do programa, com afastamento da Universidade como parceira metodológica, mas somente de diagnóstico e relatórios de homicídio; com mudança da composição da equipe da Diretoria por profissionais de outras áreas – Psicologia em geral, ao invés de Sociologia, como era na Universidade – além de novas situações no dia-a-dia do Fica Vivo, alguns pontos do desenho inicial do programa foram negligenciados enquanto novas formas de atuação foram pensadas. O resultado é que há lacunas em aberto e muita

liberdade de atuação para técnicos da ponta. Em alguns momentos isso é positivo, pois permite que o programa se crie. Por outro lado, tanta liberdade de atuação e falta de diretrizes para as novas situações deixa o programa à mercê do técnico enfrentar ou não as lacunas metodológicas, o que é ruim, no fim, para o público-alvo do programa - os jovens. Abaixo, segue uma lista de impasses metodológicos que identifiquei e que foram apontados pela Diretoria nas entrevistas realizadas.

6.1 Os grupos temáticos

No início do programa, a metodologia previa a formação de grupos temáticos – educação, saúde, inclusão produtiva, comunicação – de modo a permitir que temas conflituosos apresentados no Fórum Comunitário tivessem uma resposta construída pela comunidade junto aos órgãos públicos responsáveis. Assim, enquanto na ponta os técnicos articulavam comunidade e professores, agentes de saúde, assistentes sociais, entre outros trabalhadores públicos de ponta, a Diretoria fazia articulação com as Secretarias dos temas afins.

Segundo a pessoa responsável pelas ações de Educação no programa, a Secretaria Estadual de Educação (SEE) não participou continuamente do programa, não convencida de sua contribuição. Além disso, a parceria que a SEE buscava com a Defesa Social era justamente com a polícia, que entraria na escola no momento de conflito. Quando surge a necessidade da SEE pensar o problema de violência nas escolas, a resposta é o programa Escola Viva, Comunidade Ativa, sem que o Fica Vivo fosse pensado como articulação possível, apesar dos programas terem ações semelhantes: aulas de esporte e cultura dentro da escola, tal qual as oficinas do Fica Vivo. Apesar do último PMDI prever uma articulação formal entre as Secretarias, ela não está sendo concretizada. Assim, coube somente ao trabalho de ponta – técnicos junto às escolas estaduais e municipais – buscar uma aproximação, no geral no formato de oficinas dentro da escola.

Em um monitoramento do Fica Vivo, realizado pela PUC em 2007 (PUC: 2007) nos núcleos Jardim Teresópolis e Jardim Felicidade, ficou claro que os jovens não aprovam a escola. Os técnicos relatam o mesmo: jovens reclamam de incompreensão, de preconceito, de descrença na escola e nos professores. Inclusive, houve caso em que professor

percebeu o respeito que alunos tinham pelo oficinairo, e quis saber como conquistar tal façanha. A pesquisa da PUC também apontava para essa contradição: o jovem respeita o oficinairo e cria laços de confiança com este, ao contrário do que faz com professor.

“Assim, enquanto o Oficinairo é visto como “sangue bom” (alegre, extrovertido), que mesmo às vezes sendo chato é um “cara” camarada, “gente boa”, um profissional que trabalha porque gosta e não pelo dinheiro, o professor aparece como chato (com poucas exceções), “tirano”, e como alguém que só trabalha pelo dinheiro, demonstrando pouco interesse pelos alunos. Em decorrência destas percepções, na sala de aula os jovens dizem apenas cumprir com as obrigações, fazendo bagunça e dormindo quando conseguem alguma “brecha”, enquanto que na oficina eles sentem que, além de “cultivar uma cultura”, eles aprendem, atendendo às orientações do professor, em interação com os colegas, compartilhando com eles erros e acertos” (PUC, 2007: 73,74).

Enfim, há um saber a ser trocado por estes agentes públicos, mas o encontro não é fácil, até mesmo porque não se sabe quão disposto cada um está para debater. A última notícia, contudo, foi que a Coordenação Geral foi retomada e o Escola Viva, Comunidade Ativa participou deste encontro. Este pode ser um primeiro sinal de que este nó está se resolvendo.

Os outros temas, saúde e comunicação têm surgido com menos ênfase nas reuniões de técnicos. No geral, a relação com a saúde se refere ao encaminhamento de jovens para tratamento toxicômano e para isso, a SEDS tem convênio com a Subsecretaria de Antidrogas, através da Secretaria Estadual de Juventude e Esportes. Por mais que se possa questionar essa parceria pelo método adotado neste tipo de tratamento, há um espaço para debate e abertura de vagas sempre que necessário para as demandas do Fica Vivo.

Já a comunicação tem sido um projeto a ser retomado pelo programa. Há um estagiário da área que acompanha todos os núcleos em suas atividades, além de haver algumas oficinas do tema e até mesmo uma parceria com a Fiat, em Betim, sendo realizada. No entanto, não há documento expresso do programa sobre qual seu interesse nesta área. As ações têm sido concretizadas à medida que projetos chegam aos núcleos ou à Diretoria, ao

invés da Diretoria traçar um planejamento e buscar quem possa executá-lo.

6.2 Descentralização

A aposta do programa Fica Vivo é ser uma política pública de base local, que atua através de uma Núcleo de Prevenção à Criminalidade (NPC), no qual estão os principais programas da Superintendência de Prevenção à Criminalidade (SPEC). Ao se aproximar deste locais com alto índice de violência e fixar base da política, ao invés de atuar de forma descontínua, o Fica Vivo fez diferente e instalou seus técnicos como referência para ações de Proteção Social e instituiu o GEPAR, um modelo de policiamento comunitário, fixo e que, assim, permite criar mais confiança entre a comunidade e os agentes públicos.

A descentralização é uma concepção nova na administração pública, contrária à idéia de centralizar as decisões e impô-las de cima para baixo. Quando agentes públicos se encontram com a comunidade, criam laços de confiança e permitem uma escuta das demandas locais – formatadas no Fórum Comunitário, no curso de gestores e, posteriormente, nas reuniões temáticas e reuniões de oficinairos – é possível que a política seja construída de baixo para cima, a partir das necessidades vividas em cada local e apresentadas ao NPC.

Para que este fluxo aconteça, no entanto, é necessário que certas bases estejam estabelecidas:

- os técnicos têm que ter clareza sobre o tipo de serviço que estão oferecendo;
- as diferentes facetas do poder público devem estar conectadas para que a comunidade não se confunda ou perca credibilidade no poder público;
- as demandas locais devem encontrar respaldo no topo;
- é preciso garantir à comunidade um aprendizado de participação e mobilização que a torne forte o bastante para reivindicar por serviços públicos, independente de governos ou programas.

O Fica Vivo ainda precisa cuidar destas bases. As diretrizes de atuação para os técnicos ainda não são claras. Eles sabem que devem fazer discurso de segurança pública, mas não sabem exatamente o que é este discurso e qual a contribuição dele para o objetivo final de reduzir homicídios entre jovens. Outro problema se refere à desvinculação entre técnicos e

GEPAR, uma face local da desarticulação entre Proteção Social e Intervenção Estratégica. Como será discutido este impasse mais a fundo, somente saliento que os discursos sobre atuação com jovens envolvidos na criminalidade é muito diferente para cada grupo e, assim, na prática isso resulta em falhas no controle a homicídios.

Outro ponto recorrente nesta monografia, por ser grande demanda atual dos técnicos, se refere à Secretaria buscar parcerias que viabilizem as demandas da ponta. A Secretaria de Educação tem sido a mais requisitada, uma vez que os técnicos afirmam que poucas escolas – e poucos serviços públicos – querem atender aos jovens com envolvimento na criminalidade. Mesmo quando este jovem busca mudar sua trajetória, ele sofre com o estigma do seu passado criminal. O próximo tópico retoma esta análise.

Por fim, atuar localmente é com o intuito de estar mais próximo às demandas da real maneira que se apresentam – por isto a intersetorialidade é tão importante – mas é também desenvolver nas comunidades um capital social que garanta um auto controle do grupo sobre seus pares e uma prontidão para batalhar por seus direitos, ao invés de somente tomá-los como dádiva. Capital social aqui entendido como relações de confiança e solidariedade horizontal que alicercem uma comunidade engajada pela cidadania (GALGANI, 2007: 15). Este ponto pode ser desenvolvido no Fica Vivo junto ao programa Mediação de Conflitos, que traz essa proposta em sua base, além do que já se tem feito: este ano os jovens do programa participaram da Conferência Estadual e Nacional da Juventude, tendo tão grande impacto que esta iniciativa certamente será contínua no programa. O que faz pensar sobre a clareza dos técnicos sobre a proposta do Fica Vivo e seu modo de atuação local é o questionamento que alguns fizeram de por quê o programa deveria participar desta Conferência. Foi um momento de reflexão e hoje esta dúvida dos técnicos parece desfeita.

6.3 Intersetorialidade

Em Minas Gerais, criaram-se áreas de resultado das quais se tem como exemplo “Defesa Social” e “Protagonismo Juvenil”, onde o Fica Vivo se localiza. O próprio nome marca como esforços de diversos setores são requisitados para traçar um plano de execução conjunto.

O programa Fica Vivo, inserido numa Superintendência de Prevenção à Criminalidade, também traz no seu conceito a necessidade de se trabalhar intersetorialmente. Ainda como projeto piloto, no Morro das Pedras, o programa estava sob coordenação da UFMG, através do CRISP. O que o professor Cláudio Beato conta é que à medida que a Intervenção Estratégica tinha feito seu trabalho de retirar os alvos mais perigosos da comunidade, demonstrando sucesso na interação de órgãos diversos de Justiça, faltava congregar organismos de Proteção Social, que mantivessem e impedissem retorno da desorganização local e assim, da violência temida. Acredito que quando a coordenação cabe a uma Universidade, pressupõe-se a técnica e assim, a neutralidade político-partidária, o que facilita congregar instituições de diferentes bases políticas. Assim, quando se percebia que o problema maior da comunidade era de saúde, chamavam-se os representantes da Saúde para discutir; quando era de educação, chamavam-se os responsáveis pelo tema. No fim, o objetivo era traçar uma rede de instituições que efetivassem a Proteção Social.

Essa origem do projeto piloto aponta que desde o início, a proposta do programa era ser intersetorial, o que é visível tanto pela Intervenção Estratégica quanto pela Proteção Social. No entanto, quando o programa se torna política estadual de governo, não encontra estrutura burocrática que sustente esse desenho inovador iniciado com o projeto piloto. O Fica Vivo toma novas dimensões e, com elas, novas necessidades quando se tornou política pública: já não bastava abrir as escolas e executar oficinas ali. Era necessário debater com as Secretarias de Educação estadual e municipal o tema da juventude e violência.

De início, prefeitura e outras secretarias de estado foram convidadas a participar do programa, estando todas submetidas à Coordenação Geral. Contudo, não houve respaldo político, ou um *sponsor*, como diz o guia PMBOK, que sustentasse essa comunhão de esforços. Além disso, o trabalho intersetorial é muito novo e é difícil quebrar a resistência das secretarias para atuar em conjunto, tal qual é difícil articular diferentes governos – estadual e municipais – em torno de um mesmo projeto quando há divergências partidárias. Desse modo, em meados de 2006 o Fica Vivo deixou de ter apoio da saúde e da educação na Coordenação Geral, o que tornou o Fórum Comunitário e os grupos temáticos uma reunião sobre diversos temas que já não encontrariam nas instituições algum respaldo.

Quem mais sofreu com essa quebra foi a Proteção Social, que não encontrando apoio de outras instituições, decidiu por buscar reunir esforços na ponta – incentivando

técnicos a visitarem escolas, postos de saúde, núcleos de assistência social e lideranças comunitárias - enquanto a resposta institucional e política foi deixada de lado. O problema é que o programa ficou sujeito à vontade das pessoas que trabalham na ponta, pois fora isso, elas não têm orientação para trabalharem junto a outros programas, muito menos atentar-se aos problemas de violência local. O Fica Vivo passou então a comprar os serviços necessários: cursos de capacitação, recursos do programa para infra-estrutura de eventos locais. Como disse uma entrevistada da diretoria, não era possível nem comprar escolas ou segurança, então estes se tornaram urgentes no programa Fica Vivo. Esta medida pode ter sido paliativa por um momento, mas atualmente, quando técnicos apontam que não conseguem encaminhar os jovens para a rede, torna-se um problema urgente orientar os serviços públicos num mesmo eixo de prevenção à criminalidade.

A Intervenção Estratégica não sofreu da mesma quebra de esforços. Acredito que isso não ocorreu pois sua coordenação foi assumida pelo Ministério Público, um órgão externo e de controle, além de simbolicamente forte para ser o *sponsor* deste eixo do programa.

O desenho de áreas de resultado proposto pelo governo mineiro no PMDI- Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado- preocupa-se em construir um trabalho intersetorial, mas a proposta ainda não surtiu efeito sobre o programa. Em “Protagonismo Juvenil”, por exemplo, destaca-se o objetivo de:

“consolidar os projetos Escola Viva, Comunidade Ativa, objetivando estreitar os laços entre as escolas localizadas em áreas de risco social e suas respectivas comunidades de abrangência, e o Fica Vivo, com vistas a desmotivar o ingresso de jovens em atividades ilícitas, por meio da disponibilização de atividades socioeducativas e profissionalizantes, voltadas para sua inclusão social” (PMDI, 2007-2023- Versão Final).

Apesar de no papel o Fica Vivo estar ao lado do Escola Viva, Comunidade Ativa, na prática ainda não se vê ações articuladas entre um e outro, mas sim uma grande decepção dos técnicos com o fechamento das escolas para jovens com envolvimento na criminalidade. O estranho é que os técnicos costumam enfrentar mais dificuldade nas escolas estaduais que nas municipais, apesar do Fica Vivo ser um programa estadual.

O Fica Vivo também se encontra na área de resultado “Defesa Social”, que busca: “Incentivar a participação crescente dos municípios e do setor privado, visando o desenvolvimento e manutenção dos diversos programas de Governo, como o Fica Vivo” (PMDI-2007-2023-Versão Final).

A volta do programa às políticas municipais, a busca de ajuda do setor privado, além da proposta de atuação junto ao programa Escola Viva, Comunidade Ativa podem ser vistas como um alívio futuro para o programa, que atualmente ainda sofre na ponta para realizar articulação entre órgãos. Segundo o GERAES, o escritório de projetos do Estado, a Secretaria de Educação ainda apresenta resistência em participar desta área de resultados, o que sinaliza que falta muita negociação política para que esta parceria seja firmada. Novamente vale lembrar que a retomada da Coordenação Geral é um grande passo para o trabalho intersetorial.

Se o governo tem traçado sua intenção em atuar intersetorialmente, há que se avaliar como é estar localizado em Secretarias que têm um percurso histórico bem diferente, para traçar as dificuldades que deverão ser enfrentadas.

Quando o programa é incorporado pelo governo de Minas Gerais e instituído como política da Defesa Social há fatores facilitadores quanto outros contrários: a força da segurança pública no plano de governo foi acompanhada de nomes fortes nesta Secretaria, capazes de sustentar uma articulação com qualquer outra secretaria que se desejasse. No entanto, percebo pelos relatos dos entrevistados e pela prática dos técnicos que o esforço por articulação ficou concentrado na Intervenção Estratégica. Este eixo inclusive assumiu as últimas reuniões da Coordenação Geral, juntamente com o secretário e seu adjunto, segundo a equipe do programa à época. Por ser uma Secretaria que reuniu as antigas Secretarias de Segurança e de Justiça, o eixo do Fica Vivo mais claro neste locus é a Intervenção Estratégica. Já a Proteção Social foi quem mais sofreu com a falta de intersetorialidade. Provavelmente, ao migrar de projeto piloto para política de governo, a atenção aos órgãos de proteção social se perdeu em detrimento da mudança na polícia – o Gepar é inaugurado – e, assim, o foco estava na Intervenção Estratégica. Na Proteção Social, as oficinas se tornaram a face mais clara do programa, além dos grupos temáticos que, naquele momento inicial, pareciam acreditar que se sustentariam somente pela articulação na ponta, desvinculada de

apoio do topo.

Hoje, cinco anos depois do Fica Vivo ter se tornado política pública estadual, os técnicos apontam que conseguiram articular a comunidade em torno de reivindicações, mas este mesmo estado que lhes cobrou articulação, não lhes ofereceu serviços públicos que lhe são de direito.

Outro fator que enfraqueceu a Proteção Social, além do foco concentrado na IE, é a dificuldade em implementar uma nova proposta de segurança pública. A Superintendência de Prevenção à Criminalidade (SPEC) é um marco de mudança nas antigas políticas de segurança e leva tempo para quebrar paradigmas e convencer que não somente ações de repressão resolvem o problema da criminalidade.

“A política de prevenção, portanto, é necessariamente uma política de segurança pública que, partindo da percepção de fenômenos multicausais (fatores de risco) geradores de conflitos e violências, buscará, a partir de soluções plurais (fatores de proteção), a desconstrução dos processos de criminalização. Esta perspectiva significará uma nova abordagem da política de segurança pública historicamente desenvolvida no Brasil (...). Por isso, a prevenção é o calcanhar-de-aquiles de uma política de segurança pública, porque fomenta 'de dentro' políticas que abordam de forma diferenciada a criminalidade” (LEITE, 2007:13).

Enquanto as pessoas não se convencerem desta nova perspectiva de segurança pública, a Proteção Social, assim como outros programas da SPEC sofrerão de falta de apoio institucional para suas atividades. É preciso traduzir gerencialmente para os chefes políticos a eficácia de uma política pública de prevenção à criminalidade. Para isso, faltam pensar modelos de monitoramento e avaliação (RIBEIRO: 2007).

6.4 Interlocação PS e IE

O programa Fica Vivo tenta inovar na segurança pública porque prevê atuar em dois eixos. Um deles se compõe por ações repressivas qualificadas - uma vez que há um trabalho de inteligência policial e de acionamento rápido dos responsáveis por prisões (grupo da IE, que reúne em uma mesma mesa juízes, promotores, Polícia Militar, Polícia Civil e Polícia Federal, além de outros representantes do estado) – enquanto o outro eixo faz um trabalho de proteção social que se baseia, principalmente, na articulação e mobilização comunitárias. A atuação nestes dois eixos é a aposta do Fica Vivo na hipótese de que menor vigilância sobre o local facilita o crime, assim como uma comunidade desagregada se sente menos segura e está sujeita a mais violência, uma vez que não contém seus pares.

Na metodologia inicial do programa Fica Vivo, cabia à IE iniciar o trabalho mapeando e retirando dos aglomerados os criminosos responsáveis pelos altos índices de homicídios identificados.

A partir daí, a Proteção Social entraria com ações para todos os jovens - envolvidos ou não – de modo a mudar a caracterização local, principalmente no que se refere à precariedade de serviços públicos e atividades para jovens, além da participação da comunidade em torno de suas demandas.

Atualmente, a PS conseguiu se aproximar dos jovens envolvidos na criminalidade, além de receber informações diversas sobre ameaças de morte, conflitos iminentes, homicídios ocorridos, abusos policiais, etc. Ou seja, o papel da PS também passa pelo “controle de homicídios”, através do monitoramento da ação criminal e da articulação de polícia e comunidade, abrindo espaço para uma interlocação entre PS e IE, fato este pouco explorado na metodologia inicial.

Cumprindo com a proposta desta monografia, esta é exatamente uma constatação de que a metodologia inicial do programa precisa ser completada, do contrário, mantém-se a situação atual que foi possível diagnosticar com esse trabalho: cada núcleo, a partir de seu interesse, busca fazer uma interlocação entre PS e IE à sua maneira, sem que haja alguma diretriz clara orientando essa prática. Ou seja, mais uma vez o Fica Vivo sofre

problemas de institucionalização.

A IE está se consolidando a cada dia como exemplo de integração institucional de órgãos de Justiça criminal e inteligência policial, mas há que se pensar como o programa Fica Vivo consegue evitar que novos alvos para a IE surjam. Ou seja: qual tem sido o real papel do programa em atuar nas causas de homicídio, realizando uma prevenção estrutural? O que a PS tem alterado nessa dinâmica? A IE também tem papel de prevenção estrutural? Como impedir que novos jovens entrem para gangues ou tráfico e matem outros jovens? A metodologia de rede é suficiente para criar prevenção estrutural? O que o Fica Vivo tem feito atualmente com relação a essa prevenção estrutural? Como garantir que os dois eixos do programa não reflitam práticas contraditórias na comunidade?

Neste ano de 2008, os jornais noticiaram diversas mortes ocorridas devido ao tráfico em uma das áreas do Fica Vivo. O programa já sabia desta possibilidade de guerra de tráfico, e, ainda assim, isso aconteceu. A PS alertou a IE sobre situações de conflito e a IE buscou prevenir que acontecessem as mortes, mas não foi possível. A PS consegue informações da história do jovem, de sua família e do seu interesse em sair da criminalidade ou não, assim como de conflitos que estão sendo arquitetados graças à principal estratégia do programa, que é atuar com oficinairos, preferencialmente da comunidade, que conhecem os jovens e alcançam tanto os envolvidos no crime como os outros. Esta é sua maior contribuição para uma interlocução PS e IE. No entanto, as mortes ocorreram ainda neste caso de troca de informações.

A IE alega que homicídio é o tipo de crime mais difícil de se prevenir, seja porque a motivação pode ser fútil e o fácil acesso a arma de fogo torna a morte mais provável que uma lesão corporal, caso se usassem outro tipo de arma, por exemplo. Além disso, a repressão é difícil pois deve ser bem planejado qual alvo retirar e como atuar nos conflitos seguintes à disputa do ponto de tráfico em aberto. Neste caso relatado, a IE foi acionada, vários alvos foram presos, mas o mentor não foi encontrado pelos policiais. A PS alega ter avisado da situação de conflito com um ano de antecedência.

A análise do ocorrido demonstrou que a PS tem seus limites no que cabe ao controle imediato de homicídios e, de certa maneira, acredita-se que o resultado principal do trabalho deste eixo seja reverter no longo prazo a criminalidade, apesar de não esquecer que o

papel de circular informações para IE e evitar crimes no curto prazo é imprescindível, porém limitado.

Já que a PS cumpriu com sua parte, falhou a IE, que deveria assumir o controle a partir das informações recebidas, de modo a proteger toda a comunidade e conservar confiança na justiça daqueles que repassaram essas informações. No entanto, quando a IE ou não consegue perceber a situação de risco ou não consegue responder satisfatoriamente às denúncias feitas, algo parece não funcionar bem.

O ponto crítico que dificulta a integração entre PS e IE está na concepção de cada ator sobre sua atuação e a diferença de filosofia que orienta o trabalho. A PS entende e busca convencer que prevenção não se faz somente com crianças e jovens sem envolvimento, ela também acredita na mudança de comportamento de jovens que estão envolvidos na criminalidade. Porém, esta não parece ser a postura reinante nas polícias.

Não se sabe se este foi o caso deste relato acima, mas a Diretoria assume que a corrupção policial, a baixa confiança dos policiais numa política de prevenção, o baixo valor concedido internamente aos policiais que são do GEPAR e não “fortes” como da ROTAM, a idéia de que a prisão é um fim em si mesmo, são pontos que dificultam uma real integração entre PS e IE. Para a comunidade a idéia transmitida é que há duas propostas contraditórias na política de segurança pública: o Fica Vivo e os policiais. Esse quadro se reflete na ponta, pois internamente há um preconceito da polícia de que os técnicos do Fica Vivo são defensores de bandidos, assim como técnicos acreditam que toda ação de polícia é abusiva.

Assim, essas mortes são então uma falha da polícia? São uma falha do programa ou de todo sistema de defesa social? Acredito ser uma falha de todo sistema de defesa social, pois se o Fica Vivo tem como filosofia maior buscar uma mudança institucional que reflita numa nova forma de realizar segurança pública, ela somente será possível se todo o sistema estiver em sintonia com esta proposta. Desta forma, o programa terá que se haver com o braço mais tradicional desta política: a polícia. Ao invés de continuar um trabalho em que PS e IE estão desconectados, demonstrando que a inovação de paradigma não começa nem dentro da política que inspirou a mudança, o Fica Vivo, entendido por mim como uma política de articulação de órgãos públicos, deve cobrar uma reflexão interna na polícia sobre a visão que eles têm sobre prevenção a homicídios, assim como deve recuperar nos técnicos a

confiança nesta instituição. Do contrário, se cada ator do programa não se abrir para uma nova forma de atuação que valoriza os dois eixos repressão qualificada e proteção, o programa como um todo não funciona e quem perde é toda a política pública de segurança.

Entende-se que mudança institucional a partir de novos paradigmas é algo complexo e demorado e que, principalmente, necessita de um *sponsor* para garantir politicamente uma nova forma de execução na ponta do trabalho. Ou seja, se o governo de Minas Gerais, especialmente na figura de seus representantes políticos, não replicar o discurso da prevenção, o trabalho somente dos funcionários da Diretoria perde força.

6.5 O conceito de gangue

A maioria dos casos de homicídios trazidos ao programa mapeiam os jovens em alguma gangue. No entanto, como diz a gerente de Intervenção Estratégica, ainda não há conceituação acadêmica clara sobre este termo.

O que o programa tem feito é definir gangues como grupos de jovens conectados por algum objetivo, sendo que a atuação voltada para a criminalidade é a que importa ao Fica Vivo, apesar de se saber que nem toda gangue atua com este foco.

A SEDS está trabalhando atualmente com um grupo de monitoramento de gangues, com metodologia específica. Por mais que a gerente de IE diga o quanto o Fica Vivo pode contribuir neste trabalho, graças ao conhecimento produzido na ponta por técnicos e oficinairos, próximos a estes jovens de uma maneira diferente daquela da polícia – que utiliza de disfarces, por exemplo, para descobrir sobre a dinâmica criminal- esta nova aposta da SEDS está conectada ao Fica Vivo somente por esta pessoa. À medida que até mesmo no orçamento do Estado há uma rubrica separada para as ações de Intervenção Estratégica, o que o governo parece sinalizar é um rompimento entre os dois eixos, o que torna urgente compreender, divulgar e convencer os novos representantes políticos sobre a metodologia do programa. No documento original, o objetivo específico que a metodologia traz para o Fica Vivo é “intervir nas comunidades a partir de um modelo de Gestão Coordenada, que conjuga dois níveis de ação: Intervenção Estratégica e Proteção Social.” (MINAS GERAIS, Programa Controle de Homicídios. Sem data). Caso se rompa de vez esta articulação, o Estado se torna

contraditório em suas atividades (um lado só reprime e outro só protege) e deixa de articular informações sobre um mesmo tema.

Do pouco que se sabe sobre a motivação dos jovens a se envolverem em gangues, está o desejo de pertencimento a um grupo, na busca por recursos de poder garantidos por uma arma, refletindo na visibilidade e sucesso com as mulheres que estes jovens conquistam. Esta dinâmica foi apontada por Zaluar (2004), em seu estudo sobre favelas cariocas. Ora, pois este é o grande ponto atual que o Fica Vivo questiona no trabalho com os jovens pelas ações de Proteção Social: aposta em novas referências não-violentas, na cultura da paz, em formas de conflito que sejam vividas sem que haja a morte do oponente, treino muito bem representado pelo esporte, por exemplo, que exige cumprimento de regras e ensina a lidar com perdas e ganhos (ELIAS: 1992). Um exemplo claro de ação duplicada na Secretaria e perda de informação é o grupo de monitoramento de gangues não se corresponder com os NPCs, enquanto há uma experiência sendo planejada em um deles de intervir nas gangues através de um trabalho com as moças, pois já se identificou que elas têm papel considerável nas brigas e rivalidades de gangues.

Este projeto de monitoramento de gangues é novo e ainda é cedo para dizer de seus efeitos. De toda forma, cabe questionar qual papel será dado ao Fica Vivo nesta empreitada, já que é o programa a base local da SEDS para atuar com jovens- envolvidos ou não – na criminalidade.

6.6 Os jovens envolvidos na criminalidade

Este foi um desafio apontado por todos da Diretoria que entendem que o programa ainda busca produzir um conhecimento sobre qual ação pode ser focada para estes jovens, mas a prática demonstra que ações já têm acontecido, mesmo que pouco sistematizadas ou muito sujeitas ainda à sensibilidade dos técnicos na ponta.

A estratégia de atender a todos os jovens de 12 a 24 anos, moradores de uma comunidade violenta, permitiu que hoje, o Fica Vivo seja uma referência em temas de segurança pública. À medida que o trabalho dos técnicos e oficinairos fica conhecido na comunidade, a aproximação dos técnicos com jovens em situação de risco fica mais frequente.

Na metodologia inicial, não havia previsão para o trabalho específico com estes jovens. Havia etapas a se seguir, uma preparação para que a comunidade confiasse no NPC, quebrasse o silêncio sobre a violência vivida e que os jovens de gangues, do tráfico, ou com qualquer tipo de envolvimento no crime participassem das oficinas do programa ou de alguma atividade do NPC.

Feito isso, cada equipe local começa a discutir com a Diretoria o que se pode fazer para se aproximar destes jovens. O NPC se torna referência para casos de ameaça de morte, informações sobre brigas de gangue iminentes ou sobre homicídios já acontecidos. Para cada um desses casos, as equipes têm pensado estratégias que depois são compartilhadas com o grupo do Fica Vivo, num modelo do tipo boas práticas.

A atuação pensada para casos de ameaça de morte é sistematizada e consiste no técnico ou o gestor atender a família e qualificar a ameaça. Caso ela seja real, busca-se com a família algum endereço que ela possa ir até que ameaça cesse. Se não houver essa possibilidade, a orientação passada para os técnicos é que encaminhem a família para a Promotoria de Justiça ou Juizado da Infância e Adolescência, os quais julgarão se o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM deve ser acionado.

Para conflitos iminentes de gangues ou traficantes, os técnicos são orientados a perceber sinais destes conflitos: seja porque oficinairos contam dessa possibilidade, seja pelo esvaziamento das oficinas, seja por maior número de jovens armados. Neste caso, o NPC anuncia para o GEPAR a situação de conflito - nunca nomes de jovens - além de anunciar à Diretoria o que se passa. Atualmente, a própria inteligência policial consegue perceber esses momentos e preparar resposta preventiva. Com a informação divulgada, a gerente de IE convoca reuniões extraordinárias, se necessário, para discutir estratégias de prevenção imediata: por policiamento fixo, por expedição de mandatos de apreensão ou trabalho de investigação policial. Paralelamente, a PS busca realizar atividades que questionem a maneira destes jovens lidarem violentamente com seus conflitos – uma prevenção que possivelmente trará resultados a médio e longo prazo, o que também pode explicar porque muitos reconhecem no Fica Vivo a eficácia concentrada nas ações de IE (SILVERIA: 2007), que trazem um impacto mais rápido por retirarem da comunidade pessoas que ameaçam a segurança local.

Dentre as ações pensadas pela PS para intervir nos locais onde há mais conflitos e maior concentração de jovens envolvidos na criminalidade está a experiência do Morro das Pedras e agora replicada em outros núcleos: o *Cinema Vivo!*. A ação consiste em passar um filme que permita discussão de violência – o primeiro filme foi “*A gangue está em campo*” – e que seja projetado em ponto estratégico, ou seja, no meio de terreno onde gangues rivais se enfrentam e, no entanto, neste dia todos estiveram presentes ali sem que nenhum conflito acontecesse. A primeira experiência foi um sucesso e realmente “as gangues estavam em campo”, como contam as técnicas. Para elas, a segurança foi garantida porque toda a comunidade se organizou para a projeção do filme, sendo que este momento se tornou deles, não do núcleo. De toda forma, as técnicas têm o contato do GEPAR local que sabia do evento e dizia que a situação estava tranqüila.

Outros núcleos focam a atuação da PS pelo viés da Psicologia/ Psicanálise, ou seja, priorizam a escuta do jovem em situação de risco e aguardam o momento em que vacile na sua opção pelo envolvimento na criminalidade. Quando esta opção é feita, o programa geralmente contribui com um curso de capacitação para que este jovem consiga um emprego, que é a grande demanda de quem sai do tráfico, pois perde fonte de renda considerável. Como já discutido, falta ao programa agilizar uma estrutura que atenda às demandas urgentes destes jovens vacilantes na sua opção pela criminalidade.

Há ainda núcleos que o trabalho com os jovens mais envolvidos na criminalidade é feito pelos oficinairos. Como dito pela coordenadora de oficinas: “tem oficinairo que banca ir até as gangues, no momento de crise, convencer pela paz”.

São experiências diversas que cada núcleo constrói como uma possível saída para os jovens mais envolvidos na criminalidade, à medida que eles chegam ao NPC. No entanto, falta ainda sistematizar e discutir uma metodologia para estes casos. Somente feito isso será possível cobrir outra falha: articular estas ações com a IE, de modo a sintonizar o discurso de que prevenção é possível mesmo para os jovens com envolvimento na criminalidade, impasse discutido previamente em “Interlocação IE e PS”.

Além disso, um modelo de política pública sujeito às decisões na ponta, exige um quadro de funcionários extremamente bem orientados. Hoje, a seleção de técnicos têm

sido uma dificuldade encontrada pelo programa, devido ao modelo de gestão pactuado junto a OSCIP. A necessidade de expansão do programa para diferentes locais – sem critérios transparentes-, a meta de aumento no número de jovens e de atendimentos são também impasses que o próprio estado cria para sua política: ao invés de facilitar, o modelo de gestão adotado dificulta, demonstrando que há uma distância de objetivos dos gestores do estado daqueles executores diretos do Fica Vivo. Em parte este problema é mantido pela baixa sistematização da metodologia do programa que faz com que somente quem o executa conheça suas práticas. Este ponto será retomada adiante em “A continuidade do programa e sua institucionalização”.

6.7 Oficineiros e sua proximidade com jovens envolvidos na criminalidade

Os oficineiros são a grande estratégia do programa Fica Vivo. Pensando nos técnicos do programa, não é fácil para um funcionário público que atua na ponta conseguir uma aproximação imediata com a comunidade: precisa-se convencer da necessidade do serviço, tornar a proposta clara e, mais do que tudo, interessante. Quando se fala em jovens então, é necessário estar atento a um formato dinâmico, com diálogos e sem muita restrição, do contrário, remete-se à idéia de escola, pouco querida atualmente, como apontado no monitoramento da PUC para o Fica Vivo, por exemplo.

Quando o Fica Vivo opta por selecionar oficinas de esporte, lazer e cultura, condiciona que elas deverão ser escolhidas a partir da demanda local, ofertadas por pessoas da própria comunidade e que tenham um diálogo específico para a juventude. Esses três critérios facilitam a aproximação dos jovens.

As oficinas são fluidas e dinâmicas para atender à “condição juvenil”, entendida como um “modo como uma sociedade constitui e atribui significado a uma dimensão histórico-geracional, mas também à sua situação, ou seja, o modo como tal condição é vivida a partir dos diversos recortes referidos às diferenças sociais – classe, gênero, etnia, etc” (DAYRELL, 2007) .

Essa característica das oficinas, no entanto, não significa que o oficineiro não terá grande cobrança sobre sua atividade.

Como dito pela coordenadora de oficinas, o importante para o programa não é a técnica que se vai ensinar, mas muito mais o oficinairo circular pela comunidade, conhecê-la a fundo, conhecer os jovens com que o programa se propõe a trabalhar, ou seja, jovens “com algum envolvimento com a criminalidade”. O objetivo não é formar jogadores de futebol, cantores, etc, mas garantir circulação dos jovens pelo território, tão marcado pela divisão e pela guerra. Esse objetivo, segundo ela, depende de um processo de questionar junto ao oficinairo - que por sua vez levará essa discussão ao jovem - o que é segurança pública, já que o tradicional é identificar somente a polícia. Como o Fica Vivo marca uma mudança nesta política de segurança tradicional, busca-se construir um novo conceito de política pública a partir da quebra do silêncio que as comunidades costumam ter sobre o problema da violência. Segundo a coordenadora de oficinas, é preciso levar os oficinairos e toda a comunidade – sendo que o oficinairo representa estes dois papéis- a se implicarem neste problema, percebendo que a proposta do programa não é “ensinar a técnica pelas 2 horas de um dia e voltar para a casa, sendo que o tiroteio continua”. A proposta é questionar que violência também é um problema de espaços degradados e de direitos não atendidos, além de uma situação de acomodação da comunidade sobre esse problema específico. Inclusive, na entrevista a coordenadora chega a dizer que as teorias sociológicas que associam baixa participação social com violência não se aplicam, citando o caso da Pedreira Prado Lopes. Esta é uma comunidade de alta participação comunitária, mas que nunca pôs em debate a violência sofrida. Para ela, o ganho do Fica Vivo é quebrar com esse silêncio.

A primeira estratégia do programa para se falar sobre violência é o Fórum Comunitário, mapeando as diversas necessidades locais, onde várias temáticas serão discutidas. Sem desconsiderar a importância do Fórum, uma maneira eficiente de garantir a participação da comunidade local de modo contínuo, segundo a coordenadora de oficinas, é principalmente pela atuação dos oficinairos. Se os Fóruns ainda enfrentam dificuldade de discutir a violência, relatando casos sofridos localmente, a proximidade de oficinairos com técnicos cria essa oportunidade.

O papel duplo dos oficinairos – executores da política pública e moradores da comunidade- pode ser um risco, contudo. Ao mesmo tempo que a proximidade com a comunidade permite obter informações privilegiadas sobre a dinâmica criminal e sobre os jovens mais envolvidos com a criminalidade, o oficinairo é orientado a ter uma posição

mediana entre esta situação: deve saber sim desses jovens com alto envolvimento no crime, mas não pode se aproximar a um ponto em que se coloca em risco. Como saber medir isso?

Dois casos são relatados para responder essa questão: um oficinairo decidiu se aproximar tanto dos jovens envolvidos em crimes a ponto de se afastar da sua oficina. Desse modo, ele não era mais reconhecido pela técnica ensinada, mas como a pessoa que resolvia problemas desses jovens. O que aconteceu é que ele estava em risco, já que foi confundido com um X9 (um delator). Há outro caso, porém, em que o oficinairo faz também aproximação com jovens envolvidos em crimes, chegando a intervir em conflitos de gangues, mas que para a comunidade ele nunca perdeu seu papel de oficinairo de tal técnica. Ou seja, enquanto o primeiro perde a identidade da oficina, o segundo mantém essa identidade para se proteger.

Apesar dessa explicação, entendo que ainda é difícil orientar oficinairos sobre os limites de sua atuação, de modo a impedir que ele se coloque em risco, seja por ser confundido com um X9, seja porque fica emocionalmente abalado quando acompanha jovens a fundo e muitos destes morrem, ainda assim.

Para a coordenadora de oficinas, deveria-se criar no programa um modo de atuação seguro também para oficinairos que querem deixar de lado a técnica para se aproximarem dos jovens mais envolvidos em crimes, como o primeiro caso relatado. No entanto, ela admite que o programa ainda não tem respostas instituídas para atender esses jovens com maior envolvimento. Como constatado em todas as partes analisadas do programa, a atuação dos oficinairos com jovens envolvidos em crimes é mais uma vez uma ação que vem sendo executada sem que hajam diretrizes claras sobre como fazê-lo. Cabe a cada oficinairo decidir como atuar no programa: seja executando oficinas que discutem segurança pública – sem que esteja muito claro para eles nem para os técnicos que discutem essa, a não ser que o tema segurança pública deve estar em pauta - seja fazendo essa discussão junto a uma atuação direta com os jovens envolvidos em crimes.

Há cursos de capacitação para estes oficinairos, onde se discute Estatuto da Criança e do Adolescente, Direitos Humanos, cidadania e outros conceitos. No entanto, percebeu-se que faltava discutir temas específicos da necessidade de cada local. Sendo assim, a proposta hoje é que cada núcleo selecionará uma equipe de profissionais que faça a discussão de temas que interessem aos oficinairos de sua localidade.

Outro formato de capacitação dos oficinairos tem sido através de reuniões contínuas com um grupo que se destaca para que os próprios oficinairos digam qual deve ser o papel que têm nesta política, a partir das experiências vividas. Novamente a política se sujeita aos seus funcionários da ponta. Esta é uma maneira de construir políticas legitimadas pela comunidade, já que são seus representantes pensando uma atuação voltada para a própria comunidade, de baixo pra cima. Lembrando que estas reuniões devem gerar manual de procedimentos, sistematizando em documento as propostas que estão sendo construídas para que se possa divulgá-las a todos oficinairos que chegarem ao programa.

6.8 Subjetivo X Coletivo

O desenho inicial do programa não descreveu atividades focadas no indivíduo, mas sempre no grupo - pelas oficinas; na comunidade - pela mobilização; ou no local - pela articulação dos órgãos e serviços locais. Contudo, mesmo que se previsse atendimento aos jovens, não encontrei nada que formatasse este tipo de atendimento. Quem participou do início do programa como política pública comenta da liberdade e necessidade de criação de estratégias de atuação na ponta. Como já comentado, isso tem problemas de se sujeitar à boa capacitação dos funcionários, mas também tem vantagens de criar o novo e de experimentar soluções, já que políticas públicas que foquem jovens envolvidos na criminalidade, sem que estes estejam sujeitos a alguma obrigação, é uma novidade.

Hoje, com alguns anos de experiência, o programa tem uma atuação pensada para o atendimento individual, porém isso ainda não foi sistematizado. Ressalto que esta monografia não responde esta falta, por ter se focado em mapear dificuldades e tentar pensar orientações macros, mas não há aqui a proposta de um trabalho normativo.

Acredito que uma importante contribuição dos psicólogos do programa está principalmente neste atendimento individual, já que as teorias sociológicas utilizadas têm principal foco no local ou na comunidade, e não em indivíduos.

Uma vez que as ações para todos, principalmente as oficinas, conseguiram atrair diferentes grupos de jovens, inclusive aqueles com envolvimento no crime e que são o principal público do programa, os técnicos e oficinairos entram em ação com estes jovens que

demonstram se abrir para uma conversa. A importância da escuta é um grande saber da Psicologia, que constrói, junto ao indivíduo, uma reflexão sobre sua trajetória de vida, alertando para riscos e conseqüências que uma escolha pelo crime traz.

Caberia avaliar a fundo o que a Psicologia tem a dizer sobre a aplicação desta técnica numa política pública de redução de homicídios. De toda forma, pelo viés da Administração Pública, o que posso dizer é que a aposta nesta técnica é importante tanto para buscar informações sobre causas do envolvimento deste jovem na violência e, assim, realimentar a proposta da política pública, principalmente nos objetivos específicos, que refletem as hipóteses adotadas para o problema a se enfrentar. Sociologicamente, a escuta pode provocar um dos tipos de laços sociais descritos por Hirschi, como no aspecto de compromisso com regras e valores convencionais, à medida que leva o jovem a refletir sobre suas decisões, responsabilidades e conseqüências. Quando o jovem tiver acesso a direitos e reconhecer seus deveres - e o programa também deve intervir nestas condições contextuais - a escolha do indivíduo ganha novas opções.

O Liberdade Assistida também tem uma metodologia de escuta dos jovens cumprindo medida, porém com o diferencial da presença ser uma obrigação. Como no Fica Vivo a demanda parte do jovem, possivelmente os que se aproximam já estão mais predispostos à mudança de trajetória de vida.

Segundo uma supervisora do programa, o aprendizado do Fica Vivo com estas escutas, por exemplo, diz que quando o jovem começa a conseguir se diferenciar do grupo de amigos muito envolvidos com o crime, este é um indicador de que ele se abre para novas formas de convivência, inclusive não violentas. Cabe ao programa fazer um enlace com este jovem de modo a auxiliá-lo nesta nova empreitada. Neste sentido, ainda falta à política, segundo a entrevistada, uma estrutura de resposta mais rápida. Por exemplo, para sair do tráfico, o jovem precisa de outra fonte de renda, do contrário, ele se mantém ali pelo dinheiro. No entanto, o programa nem sempre consegue um emprego imediato para este jovem, ou no geral, oferece um curso que somente com algum tempo permitirá que ele busque emprego. Talvez fosse o caso de pensar em alguma bolsa-auxílio para este jovem, porém com contrapartida dele não se envolver mais no crime, creio eu.

Atualmente, a saída mais comum tem sido transformar esse jovem em

oficineiro ou multiplicador, de modo que ele possa receber um recurso já previsto pelo programa. Este trabalho, inclusive, é acompanhado de perto pelos técnicos e tem exigências como frequência, que treinam o jovem para as obrigações do mundo do trabalho. No entanto, esta saída deve ser bem refletida e analisada nos casos em que já está sendo executada. Afinal, buscar oferecer ajuda para uma mudança de trajetória para um jovem através de atividades em que ele já deve ser referência para outros jovens, pode ser exigir demais desta pessoa, ou mesmo colocar em xeque o objetivo das oficinas. Se a necessidade do jovem é de trabalho, é preferível o programa criar cursos de capacitação específicos para este público, somado a uma bolsa-auxílio, como dito acima, que tenha como contrapartida o não-envolvimento com o crime, o que seria monitorado pelos técnicos, oficinairos e GEPAR.

Ainda é um desafio o trabalho com este jovem, já que a criminalidade e a violência é uma opção comum nos locais em que o programa atua. Assim, há que se conciliar ações coletivas com individuais, de modo que a escolha do jovem por uma mudança de trajetória possa ser mais simples quando condições externas se alterarem: a entrada de armas e drogas for combatida, por exemplo. Curiosamente, esta discussão não é pautada pelo governo.

As atividades de articulação e mobilização da rede também são imprescindíveis para criar condições de mudança de trajetória para o jovem. Segundo uma das entrevistadas, a comunidade se cala diante da violência por medo, mas também porque acredita que a violência cessaria quando os jovens morressem. No entanto, morrem uns e outros surgem para substituí-los. Fazer com que a comunidade se implique neste problema e rompa com o estigma contra estes jovens é uma forma de prevenção à criminalidade em que o Fica Vivo aposta. Fazer com que os serviços públicos de saúde se atentem para a violência que percebem nos postos de saúde, nas escolas, nos Núcleos de Atendimento à Família (NAFs) e Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) ao invés de esperarem pela polícia é uma proposta do Fica Vivo. Todas estas, previstas de alguma forma inicialmente na metodologia, são agora somadas a um trabalho individual de escutar e dar voz a estes jovens que ninguém ouvia. Isto torna esta política pública muito peculiar, mas é preciso convencer repetidamente a seus gestores da sua importância e eficácia para que este trabalho não se perca ou seja boicotado de outras maneiras. Este é ponto seguinte.

6.9 A continuidade do programa e sua institucionalização

Em 2001, num Seminário chamado “*Construção da Cidadania: uma saída para a violência*”, Batitucci alertava para dois grandes problemas enfrentados pela política de segurança pública: primeiro o seu insulamento, até mesmo pela baixa valorização dos seus profissionais; segundo, que esse insulamento faz com que a área de segurança pública não dialogue com outras áreas do Estado. A consequência nefasta disso tudo, ele aponta, é que sozinhas e isoladas, as políticas públicas de segurança não durarão mais que o tempo de um governo, pois “nenhum programa consegue se consolidar, transformar-se em uma coisa estruturada, com a qual se tenha condições de trabalhar o problema” (NAVCV, 2001:41).

Ainda hoje, depois de um Choque de Gestão no governo de Minas Gerais, quando se introduziu um modelo de gestão com metas e um monitoramento de produtos para se alcançar determinado fim, as políticas públicas de defesa social estão ameaçadas de não perdurarem, inclusive por este modelo de gestão ser monitorado sem que os executores da política pensassem em metas conectadas ao marco teórico do programa.

Tomando o Fica Vivo como exemplo, ainda não está claro quais são os produtos do programa e como estes se conectam com o objetivo final de redução de homicídios, apesar de haver o GERAES, um escritório especial da SEPLAG para projetos Estruturadores - aqueles prioritários dentro do governo, tal qual o Fica Vivo - monitorando o programa ao lado dos seus executores. Porém, como dizer que as metas de jovens e atendimentos leva à redução de homicídios? Quem explica que a expansão para determinadas novas áreas é uma necessidade do estado? Onde esta relação está clara?

Desse modo, sem metodologia clara, é difícil dizer que o programa terá continuidade numa mudança de governo, apesar da força que tomou por trabalhar com milhares de jovens e com centenas de oficinairos, garantindo uma presença do estado em locais de alta vulnerabilidade e que talvez seria um risco político perder. Neste caso, poder-se-ia manter o programa, mas ele seria facilmente descaracterizado, transformando-se, por exemplo, “somente em oficinas”, já que este é o lado mais visível do Fica Vivo para a comunidade e para o governo.

Como dito pela própria coordenadora de oficinas, para quem está de fora do programa, as oficinas são como qualquer outra atividade de esporte, cultura e lazer de qualquer outra secretaria ou ONG. Quem executa o programa sabe que não é isso, mas essa fala prova que o programa é dependente de pessoas, pouco institucionalizado, portanto.

O modelo de gestão de metas, que deveria acompanhar a metodologia do programa e prever o monitoramento de sua execução, também sofre de falhas que afetam a institucionalização do programa. Enquanto gestores da SEPLAG e executores da política não discutem a qualidade das metas, o resultado é que o programa busca rever suas atividades e paralelamente, atingir metas, sem que um e outro estejam associados, como seria ideal. Grande parte deste descompasso se dá porque o programa não conseguiu conectar atividades, produtos e objetivos. Como a metodologia para lidar com jovens com envolvimento na criminalidade ainda está sendo desenvolvida, caberia focar nas áreas antigas e buscar sistematizar experiências, ao invés de tornar o programa um amontoado de oficinas espalhadas em locais questionáveis.

Os locais da expansão ganham enormemente com a política e suas oficinas, pois muitas vezes não havia atividade nenhuma para jovens, mas perde-se o foco principal de combater homicídios e ofertar segurança. Se o foco se tornar esporte, cultura e lazer, é legítimo, mas que outras secretarias assumam esta demanda. A expansão de novas áreas também não deve ser interrompida, mas caberia informar a necessidade de porque determinada área e não outra receberá o programa, além de buscar traçar metas que realmente reflitam as necessidades do Fica Vivo: cursos dinâmicos que atendam demandas de inclusão produtiva; parcerias firmadas com os municípios para intervenção local; debates aprofundados sobre segurança pública (tráfico de armas e drogas, por exemplo); combate à corrupção policial; fluxo de dados criminais para o Fica Vivo; além de buscar refletir sobre adoção de metas qualitativas, que foquem o trabalho da PS, para que a eficácia do programa não seja previamente concedida à IE somente.

Por fim, um ponto dificultador da institucionalização do Fica Vivo se refere à baixa mobilização da sociedade pela prevenção à criminalidade. No geral, o clamor público é conservador e pede da segurança pública maior repressão, seja por redução da maioria penal, pelo voto no direito à posse de armas ou nos debates por mais penitenciárias. Sem entrar no mérito de cada proposta, falta à sociedade compreender que segurança pública

também passa por mobilização das comunidades, por quebra de estigmas dos jovens de periferia, por apoio dos órgãos de proteção social na concessão de direitos a todos. Sem este entendimento, políticas como o Fica Vivo correm o risco de serem boicotadas à medida que se mudam governos – ou secretários – não convencidos deste novo paradigma de segurança pública.

7 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Descritas as ações do programa e levantados os pontos críticos, cabe retomar as teorias para responder a esses impasses.

Segundo um criminologista americano, as políticas públicas devem atuar nas condições materiais, já que mesmo que se constate que a escolha reflete um processo de socialização em determinados valores ou aprendizagem com pares – teorias sociológicas sobre delinquência juvenil – é difícil intervir nestas causas.

“Delinquência pode ser aprendida por pares, mas isso ocorre por conta da distância entre aspirações e oportunidades, e oportunidades são condições determinadas pelo governo e pelo sistema social. Educação (...) é a principal fonte de oportunidade. Pensaria-se que Cloward e Ohlin terminariam seu livro apontando para programas de educação mais baratos e acessíveis. Mas eles não fazem isso. (...). Eles somente escrevem sobre estas estruturas ou grupos que trazem ensinamentos e valores, e isto requer uma (inexplicada) intervenção na 'reorganização social'” (WILSON, 1985:52. Tradução minha).

Esta visão parece comum com a dos articuladores iniciais da proposta do Fica Vivo, já que a base de atuação do programa é uma intervenção local junto à comunidade e aos órgãos públicos.

A teoria de Bursick e Grasmick, dentro da perspectiva da Desorganização Social é um exemplo desta aposta de intervenção. Esta teoria aponta três tipos de controle social, fazendo um encontro da teoria ecológica com a clássica teoria de Controle Social. Os três níveis de Controle Social apontados por esses teóricos são o controle privado, o controle

paroquial e o controle público.

O programa Fica Vivo, por ter uma atuação focada na rede, prevê ações que interfiram, principalmente, nos níveis mais distantes, ou seja, no controle público e no controle paroquial. Assim, a proposta de criar um Fórum, levantar demandas e propor um Curso de gestores, do qual sairão grupos temáticos, responsáveis por reunir os principais atores em torno de demandas como educação e saúde, impulsiona a comunidade para se organizar e reivindicar por melhorias na vizinhança. Primeiro se busca o controle público, já que são moradores locais se encontrando com representantes do poder público e pautando suas reivindicações; segundo, o poder público mais próximo deveria facilitar o controle paroquial, já que escolas e postos de saúde, além das associações locais, estariam mais ativas e equipadas para manterem o controle da comunidade sobre sua vizinhança. À medida que a comunidade se aproximasse de escolas, postos de saúde, assistentes sociais e até técnicos e oficinairos do Fica Vivo, algum impacto poderia vazar para dentro das famílias, efetivando o controle privado: mães saberiam como lidar com seus filhos jovens; problemas de alcoolismo e drogas teriam encaminhamento para clínicas de recuperação; os pais teriam proximidade com professores para acompanhar desempenho escolar dos filhos; as companhias dos filhos seriam informadas e aconselhamentos poderiam ser dados a esses jovens, seja pela equipe do Fica Vivo, seja pelos outros atores públicos motivados a fazerem a discussão de segurança pública.

Na prática, o que algumas entrevistas apontaram foi que nem todos os locais eram desorganizados enquanto uma rede ou que a comunidade não reivindicava direitos. O exemplo de grande participação no Orçamento Participativo, uma forma de participação direta instituída em Belo Horizonte, servia de exemplo dessa organização local. No entanto, segundo as entrevistas, a diferença é que a comunidade não estava disposta a se organizar para discutir segurança pública, seja por medo, seja por acreditar que esse problema somente afetaria os jovens que têm algum envolvimento com a criminalidade, bastando ficar longe destes. Essa atitude, porém, demonstra uma despreocupação com a vizinhança e um engodo, já que a sensação de segurança apontada era pequena e a criminalidade traz custos para toda a comunidade, esteja ela envolvida ou não. Além disso, o medo nem sempre era dos envolvidos no crime, mas também da polícia, apontada como truculenta, corrupta e envolvida com os criminosos.

Este seria, assim, o ponto chave de intervenção do Fica Vivo: propondo que o tema da segurança pública entre na agenda local e que tanto comunidade quanto polícia estreitem suas relações. Claramente esta discussão demanda uma aproximação entre Proteção Social e Intervenção Estratégica, uma vez que o primeiro eixo articula comunidade, enquanto o segundo eixo cobra mudança institucional da polícia. A criação do Gepar é um avanço, já que um policiamento fixo inibe corrupção e truculência, ao contrário da ROTAM, o comando mais criticado pelas comunidades pela repressão excessiva e descabida.

Se a proposta é excelente, o problema tem sido sua execução. Muitas vezes o Gepar também tem sido apontado como truculento, além de ter uma concepção sobre prevenção distinta daquela da Proteção Social. O relatório de avaliação do CEBRAP, de setembro de 2006, já apontava esta constatação quando avaliou o programa em Santa Luzia:

“Para o programa, o público-alvo é justamente os jovens que se encontram envolvidos com a criminalidade, próximos a ela, ou que já se envolveram em atividades ilícitas. Trabalhar com esse público é encarado como um instrumento valioso que permite a re-socialização dos adolescentes, além de diminuir as chances de reincidência, ou de entrada no universo criminal. Contudo, no momento em que o Gepar e os demais destacamentos da PM valorizam a criminalização daqueles que se encontram em algum tipo de atividade criminosa, automaticamente os jovens que participam do Fica Vivo passam a se constituir como alvo da ação repressiva das forças policiais” (CEBRAP, 2006:29).

O Gepar é constantemente apontado como Fica Vivo, já que foi criado para atuar junto ao programa. Cabe, então, ao programa conseguir conversar com esse grupamento e sintonizar um único entendimento sobre prevenção. Do contrário, se a Proteção Social não se articular à Intervenção Estratégica, o Fica Vivo não conseguirá dar respostas aos problemas de segurança pública da comunidade e assim, ações de truculência, corrupção e até mesmo os homicídios continuarão imperando.

Há um outro fator no programa que põe em dúvida sua eficácia. As teorias ecológicas apontam que crimes acontecem em locais onde há menos vigilância. Lotes vagos, mato alto, pouca iluminação, prédios abandonados e “janelas quebradas” (WILSON;

KELLING: 1982), como ficou conhecida esta teoria, são um exemplo de sinais que identificam locais propensos à criminalidade.

Uma visita pelos núcleos, mesmo os mais centrais como a Pedreira Prado Lopes, espantam por serem a comprovação empírica desta teoria que é tão simples em sua descrição quanto nas intervenções possíveis de serem feitas pelo poder público. São locais sujos, com cantões pouco iluminados, com vários lotes vagos e com mato alto, onde alguém pode se esconder com facilidade e que acaba por inibir trânsito de pessoas. O mesmo se dá em núcleos na periferia, onde há algumas avenidas centrais, bem pavimentadas, mas sem iluminação noturna. Servem para conectar cidades e, assim, atendem a um turista, comércio ou alguém que tenha carro. No entanto, não há foco nos moradores que vivendo ao redor destas vias, moram em ruas de terra, com pouca luz e em meio a lotes sujos que facilitam qualquer tipo de crime. A entrada para a Ventosa, uma das comunidades atendidas pelo Fica Vivo, se dá numa rua de classe média, onde há iluminação e pavimentação até o último prédio. Quando se inicia o campinho de futebol – de terra – os postes terminam.

As oficinas do programa têm grande preocupação em acontecerem nos diversos locais do bairro, mesmo que não haja infra-estrutura adequada, já que aguardar por ela poderia significar que a oficina não acontecesse. As oficinas são, assim, uma forma de ocupação da comunidade destes espaços degradados, mas não há como atribuir toda responsabilidade a esta atividade fundamental do programa. O Fica Vivo também deve se preocupar em efetivar mudanças estruturais, de modo a deixar uma herança para as comunidades: um capital social concretizado em comunidades mais organizadas para reivindicar e cabe sim ao programa chamar para o debate outros serviços públicos que falem nas localidades que ele atende.

Esta rede institucional é um grande impasse que o programa enfrenta atualmente. Os técnicos articulam a comunidade e uma rede local para buscar solucionar os principais problemas e as principais violências vividas, mas a Diretoria encontra dificuldades em dialogar com toda a Secretaria sobre articulação com outras Secretarias visando a construir um plano de ação interinstitucional.

Todas estas atividades do Fica Vivo – rede de serviços e mobilização comunitária – são reflexos dos dois níveis de Controle Social. Apesar da crítica citada de

Wilson, a respeito de limites de uma política pública, atualmente intervenções governamentais em aspectos que o autor critica como vagos, tal qual modificar “*desorganização de favelas*” (WILSON, 1985:52) já são aceitos, uma vez que o conceito de mobilização comunitária é comum e compreendido. Os pressupostos da Organização Mundial de Saúde (OMS) de atuar em fatores de risco ligados ao aspecto individual também são uma prova de que é possível intervir em fatores individuais, e não só em condições materiais objetivas fornecidas pelo governo, como propunha o criminologista americano.

O terceiro nível de Controle Social – controle privado- se aproxima da teoria de Travis Hirschi, no aspecto de afeição, compromisso e valores ligados a regras convencionais. Intervenções do Fica Vivo como debates sobre cidadania, direitos humanos e cultura de paz reforçam valores e compromissos que afetam diretamente a juventude, mais especificamente aquela composta por jovens negros, pobres e moradores de periferias estigmatizadas pela violência. Como uma importante forma de atuação do programa são as oficinas, o principal grupo com quem se experimenta afeição serão os amigos. A aposta do Fica Vivo é numa intervenção “a céu aberto” (FARIA, 2006), por isso, a família não é a célula de ação - tal qual é mais comum nas políticas de assistência social e de saúde - mas os grupos e pares com quem se circula pela comunidade.

Por focar sua ação em atividades entre amigos, a teoria da Associação Diferencial também pode ser utilizada para pensar sobre o Fica Vivo: os pares de amigos seriam vigiados por toda comunidade e por atores de serviços públicos, como professores, assistentes de saúde, técnicos do Fica Vivo e, principalmente, oficineiros, que têm trabalho direto com o grupo de jovens, a fim de retomar valores e comportamentos não-violentos.

São nas oficinas e em eventos consagrados do programa como as Olimpíadas e o Fica Vivo na Cidade que os jovens encontram oportunidades de serem reconhecidos por outras atividades que não a violência. Além disso, estes espaços servem como treino em regras, assunção de responsabilidade, aprendizagem sobre ganhar e perder, viver o conflito, sem que isso leve à morte do oponente, como tem sido a lógica das gangues e do tráfico.

Por fim, o que as discussões antropológicas nos alertam é que o fenômeno da violência está sujeito à idade, ao sexo e à cor: são jovens, homens e negros as maiores vítimas e agressores de homicídios. “Homicídio está concentrado entre homens jovens, que têm 15

vezes mais chance que as mulheres jovens de morrer por esta causa. A taxa de homicídio para brasileiros afro-descendentes é 2/3 maior que a taxa para os brancos.” (Relatório do Banco Mundial, junho de 2006. Tradução minha).

Zaluar (2004) explica esse quadro pelo viés da masculinidade que o jovem homem quer provar. No contexto de rivalidade, aumenta o valor que alguns jovens da favela dão àqueles que pertencem ao tráfico de drogas, recompensado pelo sucesso com as mulheres, derivado de uma suposta virilidade ou etos de guerreiro, além de dinheiro para gastar em roupas e acessórios da moda, desejos comuns numa sociedade de valores machista e consumista. “Os jovens das galeras *funk* desenvolvem um etos de guerreiro em que aprender a brigar e ‘não dar mole’ é a disposição mais importante que passam a incorporar na adolescência” (ZALUAR, 2004:302).

A idéia trazida por Soares (2005), de que é preciso criar uma cultura de paz, concorrente com a cultura de violência que os jovens de periferia encontram para se fazer visíveis também chama a atenção para a proposta que Fica Vivo busca concretizar com suas oficinas, formação de grupos culturais e esportivos, além de grupos de jovens mobilizadores, protagonistas de uma nova história. Quando o jovem perceber que pode ser reconhecido por formas não-violentas, abre-se uma nova opção de inserção social. Cabe ainda trabalhar a outra ponta deste estigma: como a sociedade enxerga estes jovens? A preocupação demonstrada pela diretoria na entrevista de aumentar a circulação dos jovens do programa pela cidade pode ser uma estratégia de transformação deste quadro.

Em uma das entrevistas, foi citado que quando os jovens do programa são retirados do local de conflito, tendo oportunidade de conhecer outras lógicas que não seja a da violência, abre-se uma chance de mudança. O que o Fica Vivo percebe é que os jovens mais envolvidos na criminalidade são aqueles que mais têm problemas de circulação, pois sua vida está conectada à presença em um determinado território, sem que a área do inimigo possa ser atingida. Quando um terceiro espaço, de neutralidade, é visitado, o jovem tem que re-aprender a se comportar, pois até então, toda a sua vida girava em torno do guerrear.

Portanto, as oficinas, os eventos, as palestras, os grupos de esporte, cultura e lazer, além do olhar cuidadoso da comunidade sobre este jovem, convidada pelo programa a pensar nele mais do que como um criminoso, pode ter algum impacto sobre o estigma deste

jovem, assim como os ganhos simbólicos vivenciados por eles podem ser outros: o reconhecimento não precisa ser pela guerra, mas pela paz. O homem viril não será mais aquele que porta uma arma, mas o que se destaca nas Olimpíadas, o que é um mobilizador cultural, ou aquele do grupo de dança que gravou um DVD e foi “número 1 de vendas no Shopping Oi”, como relatado por uma técnica. Neste aspecto, o Fica Vivo tem tido resultados – não registrados- da efetividade de suas ações. Apresentar aos jovens de periferia outras realidades e ajuda-lo a torna-las possível, é uma aposta num processo civilizador que pactua a paz e aposta numa resolução de conflitos sem armas, mas dialogada. Escutar, dar voz a estes jovens envolvidos na criminalidade, cercado em becos e muitas vezes atingidos pelo Estado somente nas ações repressivas, é uma aposta nova que o Fica Vivo deve registrar e monitorar, a fim de buscar sistematizar uma metodologia e medir eficácia na redução de homicídios.

Numa primeira tentativa de orientar o programa em torno de seus novos desafios, criei um quadro (em apêndice) adaptado do modelo de marco lógico de Carneiro (2004), a fim de produzir um fio condutor entre teoria e prática do programa Fica Vivo.

8 CONCLUSÃO

A proposta deste trabalho foi levantar impasses e desafios que o programa Fica Vivo vem enfrentando na sua execução. À medida que a política cresceu, novas questões foram surgindo sobre o que fazer para reduzir homicídios. Além disso, o trabalho com os jovens envolvidos na criminalidade leva tempo, já que a aposta do programa não é de alcançá-los somente pela lei e repressão, mas também pelo aspecto da proteção social e isso exige confiança do jovem no programa. Hoje, os técnicos dizem que conseguiram chegar até esses jovens e isso em si já é um marco, pois no geral, não há políticas públicas que foquem este jovem sem que ele tenha exigências a cumprir. É, portanto, uma oportunidade de ouvi-lo e reconhecê-lo dentro de seu espaço, entre seus amigos, no território demarcado e entre os conflitos criados que parecem definir sua existência, já que chegam a limitar seu direito de ir e vir e tornam sua vida frágil.

Porém, o programa já não encontra em sua metodologia inicial previsão teórica sobre o que fazer com este jovem envolvido na criminalidade, já que não consegue formular hipóteses, definir objetivos específicos, nem dizer sobre atividades e produtos a serem

alcançados. O que este trabalho percebeu é que, não somente neste aspecto novo, de lidar com jovens envolvidos na criminalidade, mas também em outras atividades, como no trabalho com oficinas ou nos grupos temáticos, falta ao Fica Vivo uma estrutura de marco lógico que oriente seus executores a implementarem a política.

Este problema se agrava com o modelo de atuação descentralizado e intersetorial, pois cabe aos funcionários da ponta decidirem como agir nas situações diversas que chegam ao Núcleo de Prevenção à Criminalidade (NPC), sem que haja diretrizes claras para essa atuação. O resultado é que constantemente a ponta depende de orientações soltas da Diretoria ou toma decisões próprias, criando vários programas em cada localidade. Este vácuo também se reflete na atuação junto a outros órgãos e Secretarias. Apesar de estar claro para os funcionários que a criminalidade é multicausal e, assim, parcerias são necessárias, não se sabe que orientações oferecer aos parceiros sobre a contribuição no programa. Ou mesmo que hoje já haja conteúdo para um debate com estes parceiros, dadas as situações vividas nos NPCs, nada foi sistematizado para que pudesse ser discutido.

A falta de sistematização e clareza metodológica no programa não reflete somente na sua execução na ponta e com os parceiros, mas também entre seus gestores e decisores políticos. Neste caso o problema se torna mais sério, pois se estes atores não compreenderem a real proposta do programa, ou seja, não conseguirem perceber cada etapa de atuação e o porquê de cada uma, pactuarão-se metas e indicadores que não conseguem monitorar o programa. Sem real monitoramento e avaliação, o decisor político pode optar por não dar continuidade no investimento a uma política que não consegue comprovar sua eficácia.

Outro grande risco para o Fica Vivo tem sido a falta de articulação entre seus dois eixos: Proteção Social e Intervenção Estratégica. A base de inovação desta política está exatamente na aposta em uma dupla atuação, que concilie ações de repressão qualificada e rápido acionamento dos órgãos de Justiça, com atividades de proteção social, que podem ser definidas como concessão de direitos e afirmação de deveres, a partir de intervenção no espaço, com opções cultura, lazer, esporte, projetos de educação, saúde, capacitação profissional e comunicação, além de um trabalho de mobilização e articulação comunitária, implicando os moradores nos problemas vividos. A aposta da metodologia inicial era que a Intervenção Estratégica iniciasse suas atividades retirando os principais alvos que ameaçavam

a paz da comunidade e, aí começariam as ações da Proteção Social. A IE manteria monitoramento da criminalidade local e criaria proximidade com os moradores, já que um grupo de policiamento comunitário seria instalado – o GEPAR. Este representaria mais um braço do poder público nas comunidades, tendo sua atuação condizente com os outros serviços públicos e principalmente com a PS.

Porém, a realidade demonstra que tão difícil quanto alterar a lógica de violência dos jovens envolvidos na criminalidade, é difícil convencer a polícia (quicá toda Secretaria) de uma nova proposta de segurança pública que se paute também pela prevenção. Como dizia a atual Superintendente numa citação mencionada aqui, a prevenção é um “calcanhar-de-aquiles”, pois para se concretizar, deve alterar dentro da própria estrutura de repressão – a Secretaria e as polícias – o modo de conceber a violência. Desse modo, enquanto os diferentes atores envolvidos nesta política de segurança pública não chegarem a um consenso sobre o que é prevenção – e eu arriscaria dizer que esta é uma aposta em atuar não somente na punição como custo para um crime, mas também entender o contexto que leva a esta decisão, o que deve prioritariamente significar recuperar o valor da vida para esses jovens que matam e sabem que podem morrer a qualquer hora – o Fica Vivo e as políticas de prevenção não conseguirão efetivar a inovação que pretendem ser. Há que se quebrar idéia entre os próprios executores da política de que toda polícia é truculenta, assim como a idéia da polícia de que todo técnico é defensor de bandido.

Enquanto estes eixos não interagem, o que se percebe é que a Proteção Social tem sido relegada em relação à Intervenção Estratégica. Digo isto porque a PS é entendida como “só oficinas”, teve seu orçamento proporcionalmente reduzido, enquanto a IE ganhou uma rubrica orçamentária separada, além do novo grupo de monitoramento de gangues somente ser acompanhado, até então, por uma pessoa deste eixo. Se os decisores políticos estão convencidos da importância da IE, não se pode dizer o mesmo sobre o outro eixo. A hipótese que levantei neste trabalho é que a força da IE é maior tanto pelo programa estar numa Secretaria de Estado de Defesa Social, que legitima ações de Justiça Criminal - já que este é seu foco tradicional - mas também porque há fortes atores políticos neste eixo. A IE é composta por órgãos externos, como Ministério Público, Promotoria, Juizado da Infância e Adolescência que, através das reuniões com representantes da SEDS e das polícias, cobram resultados e garantem que a política tenha sustentação além da Secretaria Estadual. Já a Proteção Social não teve essa sorte. Mesmo que inicialmente ela fosse formada por diversos

atores como representantes da saúde, educação, assistência social tanto estadual quanto municipais, estes atores foram se perdendo ao longo dos anos e, sem a Coordenação Geral para reuni-los ou uma proposta clara de intersetorialidade, as ações de PS ficaram restritas ao que o programa podia comprar, como disse uma entrevistada: são oficinas, cursos de capacitação, projetos locais muito voltados para eventos e pouca articulação de rede institucional. Esta retomada da rede para responder às demandas dos grupos temáticos foi outro impasse apontado nas entrevistas.

Se uma das bases que definem o Fica Vivo é sua atuação em dois eixos, outra base é trabalhar com articulações e parcerias, uma vez que a criminalidade é multicausal e os órgãos de Justiça criminal e de proteção social não se atentavam para seu papel em conjunto neste problema. A IE parece ter conseguido em parte realizar esta mudança, à medida que quebrou distâncias burocráticas e simbólicas entre seus membros e conseguiu reunir em uma mesma mesa juízes, promotores e policiais para pensarem atuação conjunta. Falta ainda conseguir refletir na ponta, entre os policiais, uma aposta num novo método de atuar em favelas, punindo aqueles policiais que insistem no descumprimento de direitos humanos.

Já a Proteção Social não conseguiu se institucionalizar como um outro grupo de articulação: seja na ponta, entre comunidade e os serviços públicos, seja nas instituições de saúde, educação, assistência social, urbanização, cultura que terão que se questionar sobre jovens que estão sendo privados da sua cidadania, pois são ignorados pelas políticas públicas que lhe são de direito. Sem essa compreensão, o programa tem um limite de resultados muito curto, pois mesmo que ele consiga alcançar jovens envolvidos na criminalidade e olhá-lo de uma forma diferente, não se conseguirá quebrar o estigma da violência reproduzido em outras instituições públicas ou mesmo no resto da sociedade sobre estes jovens. A continuar assim, o programa realmente se tornará “somente oficinas”, sem conseguir promover uma real transformação da violência local.

Quando todos os funcionários da política tiverem consciência do que fazem, porque e para que o fazem e quando o programa conseguir apoio político condizente com sua proposta, o Fica Vivo definitivamente se torna uma política pública. Cabe, portanto, ao programa clarear e sistematizar todo o conhecimento já vivido nestes anos, retomar teorias que expliquem as lacunas que persistirem, buscar parceiros e, assim, comprovar ao aparato

burocrático que o sustenta, através de uma formatação gerencial de dados, monitoramento e avaliação, que a política tem tido resultados e merece ser mantida. Acima de tudo, cabe à Secretaria como um todo responder aos jovens e toda a comunidade que chega ao Núcleo e acredita no Fica Vivo que este nome não é um slogan de governo, mas é o Estado lhes oferecendo uma mudança estrutural, garantindo cidadania a espaços até então relegados a uma lógica de violência que tornou a vida destes jovens um bem de pouco valor.

9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Mônica Viegas. **Avaliação economia de programas de prevenção e controle da criminalidade no Brasil**. Mônica Viegas Andrade; Betânia Totino Peixoto. Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR, 2007.

ATHAYDE, Celso; BILL, MV; SOARES, Luiz Eduardo. **Cabeça de porco**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

BANCO MUNDIAL. **Crime, Violence and Economic Development in Brazil: Elements for Effective Public Policy**. Report nº 36525, Junho de 2006. Disponível em: [http://www.unodc.org/pdf/brazil/crime and violence](http://www.unodc.org/pdf/brazil/crime%20and%20violence). Acesso em 26/05/2008.

BECKER, Howard. **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais**. Trad. Marco Estevão e Renato Aguiar. Revisão técnica Márcia Arieira. Editora Hucitec, São Paulo: 1994.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. **Intervenção com Foco nos Resultados: elementos para o desenho e avaliação de projetos sociais**. In CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira; COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz (orgs.). *Gestão Social: o que há de novo? Desafios e tendências*. Belo Horizonte : Fundação João Pinheiro, 2004, v. 2, pp. 70 - 94.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. Volume I. Editora Paz e Terra S/A. São Paulo, 2003.

CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento. **Avaliação de Processo – Relatório Final de Santa Luzia**. Setembro, 2006.

CKAGNAZAROFF, Ivan Beck e MOTA, Nomaston Rodrigues. **Relação entre descentralização e intersetorialidade**. Disponível em:

http://www.fgvsp.br/iberoamerican/Papers/0202_Relacionamento%20entre%20Descentralizacao%20e%20Intersectorialidade.pdf. Acesso em 07/05/2008

CRISP. Boletim Informativo: **Programa Fica Vivo: ações simples, resultados efetivos**. Informativo, Ano 1, Nº 5. Fevereiro de 2003.

CRUZ, Marcos Vinícius Gonçalves da; Eduardo Cerqueira Batitucci. **Homicídios no Brasil**. Editora FGV, 2007.

DAYRELL, Juarez. A Escola “faz” as Juventudes? Reflexões em torno da socialização juvenil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1105-1128, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2228100.pdf>>. Acesso em 08/05/2008.

ELIAS, Norbert. **A busca da excitação**. Lisboa: Difel, 1992.

FARIA, Ludmilla Féres. *Fica Vivo : Uma política de Defesa Social a céu aberto*. In: **Curinga nº22, Revista da Escola Brasileira de Psicanálise**, 2006. Disponível em: <http://www.elocidadania.org.br/elo/GeraConteudo.asp?materialID=616>. Acesso em 15/05/2008.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**/ Uwe Flick; trad. Sandra Netz. – 2.ed.- Porto Alegre: Bookman, 2004.

Project Management Institute Inc., **Guia PMBOK – Um Guia do Conjunto de Conhecimentos em Gerenciamento de Projetos**. ANSI/ PMI 99-001-2004.

GALGANI, Filipe. *Os planos locais de prevenção e o conceito de capital social*. In: **Entremeios – Mediação, prevenção e cidadania**. 1ª edição, dez/2007.

HIRSCHI, Travis. **Causes of Delinquency**. Berkeley, CA: University of California Press, 1969.

LIPSKY, M. **Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services**. Russell Sage Foundation, New York, 1980.

LEITE, Fabiana Lima. *Prevenção à criminalidade e criminalização no Brasil*. In: **Entremeios – Mediação, prevenção e cidadania**. 1ª edição, dez/2007.

MINAS GERAIS. Programa Controle de Homicídios. Arquivo “Metodologia do Fica Vivo”. Sem data.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão, coord. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023**/Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão, coord. – Belo Horizonte, 2007.

NASCIMENTO, Luís Felipe Zilli do. **Violência e Criminalidade em vilas e favelas dos grandes centros urbanos: um estudo de caso da Pedreira Prado Lopes** [manuscrito]. Dissertação defendida pela UFMG. Belo Horizonte, 2004.

NAVCV – Núcleo de Atendimento a Vítimas de Crimes Violentos. Coletânea do Seminário **CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA: UMA SAÍDA PARA A VIOLÊNCIA-** Palestras e Debates. Texto de Eduardo C. Batitucci. Pg 39-44; 2001.

Organização Mundial de Saúde. **Relatório Mundial sobre violência e saúde**. Brasília, 2002.

PUC; Departamento de Ciências Sociais. Laboratório de Pesquisa Social. **Monitoramento do Programa Fica Vivo: Relatório Final das Atividades nos Núcleos Jardim Felicidade e Jardim Teresópolis (Betim)**. Julho de 2007.

RIBEIRO, Débora, Stephanie. **As necessidades de informação dos gestores dos programas de prevenção à criminalidade do estado de Minas Gerais**. Monografia – graduação em Administração Pública. Belo Horizonte, 2007.

SILVEIRA, Andréa da Silva. **Prevenindo homicídios: Avaliação do programa Fica Vivo no Morro das Pedras em Belo Horizonte**. Tese defendida pela UFMG. Belo Horizonte, 2007.

SUTHERLAND, Edwin. **Principles of Criminology**. 3rd ed. *Philadelphia*: J.B. Lippincott, 1939.

UNESCO. **Mapa da violência IV. Os jovens do Brasil : Juventude, violencia e cidadania**. Brasília, 2004.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência IV: os jovens do Brasil/ Julio Jacobo Waiselfisz.- Brasília: UNESCO, Instituto Ayrton Senna, Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2004.**

WILSON, J. Q., KELLING, G. L. **Broken Windows**. *The Atlantic Monthly*, pp. 29-38, março de 1982.

WILSON, James Q.; KELLING, George L. *The policie and neighborhood safety – Broken Windows*. **The Atlantic Monthly**, March 1982.

WILSON, James Q.. **Thinking about crime**. Revised Edition. Vintage Book. Fevereiro, 1985.

ZALUAR, Alba. **Integração Perversa: Pobreza e Tráfico de Drogas**. Editora FGV. São Paulo, 2004.

APÊNDICE

Quadro de Marco lógico para o Programa Fica Vivo

	Teoria: Fatores de risco			Teorias Complementares		Indicadores verificáveis objetivamente				
Conceituação	Situações contextuais que facilitam ou dificultam o cometimento de crimes			Outros pontos levantados como desafios e impasses do Fica Vivo analisados pelo viés da Psicologia e da Administração Pública		Modo que averiguação das hipóteses transformados em uma única variável – quantitativa ou qualitativa				
Divide-se em	relacionamento	comunidade	cultura	ações individuais	falhas gerenciais	relacioname nto	comunidade	cultura	ações individuais	falhas gerenciais
Teorias próximas	<i>Associação Diferencial. Controle social por afeição, valores e compromisso com regras convencionais; Desorganização Social em seu conceito de controle privado</i>	<i>Desorganização Social; Eficácia Coletiva.</i>	<i>Conceituações antropológicas de etos guerreiro, virilidade, cultura de paz, invisibilidade.</i>	Acompanha mento individual dos jovens envolvidos na criminalidade ; Contribuições da Psicologia	<i>Marco lógico; descentralização e intersetorialidade ; street level bureaucrats</i>	-	-	-	-	-
Objetivo geral	Redução de homicídios entre jovens					Taxa de homicídios entre jovens nas áreas do programa Fica Vivo				
Objetivo específico	- Combater a violência intra-familiar ; -Desorganizar gangues.	- Aumentar participação da comunidade em torno de seus problemas; -Diminuir presença de armas, atuação de gangues e tráfico, além de equipar local	- Criar formas legítimas de solucionar conflitos; - Romper com ganhos simbólicos da violência; - Debater violência na mídia; - Romper estigma	Acompanhar trajetória individual de casos de jovens envolvidos na criminalidade e que procuraram o programa	- Reduzir discricionariedade e dos técnicos na ponta; - Integrar ações dos dois eixos: Proteção Social e Intervenção Estratégica; - Racionalizar expansões do	Redução no número de agressões familiares (registros da saúde, do Conselho Tutelar e do Juizado da Infância e Juventude)	Plano de apreensão de armas e encontros sobre tráfico de armas com Polícia Federal; lotes limpos, fornecimento de água, luz,	- Redução de conflitos armados. - Menos gangues; -Campanhas publicitárias contra armas, violência e preconceitos - Circulação e	Relatório sobre trajetória individual de jovens com envolvimento no crime.	- Manual de procedimentos para funcionários; - Documento com plano de ação conjunto entre IE e PS; - Registros estatísticos sobre maiores

		com estrutura urbana .	de jovens negros, pobres e de periferia	
Produtos/ resultados/ componentes	<ul style="list-style-type: none"> - Menos agressões; - menos gangues; grupo de combate a gangues articulado 	<ul style="list-style-type: none"> -Maior capital social; maior participação da comunidade; formação de líderes locais. - Oferta de serviços públicos; atenção destes para violência juvenil; policiamento comunitário; confiança da comunidade nas instituições de Justiça criminal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Menos gangues; - Mais grupos e movimentos sociais não-violentos de jovens; grupos de debate com tema mulheres e o tráfico - Publicidade na mídia que questione idealização de jovem com arma; - Programas de TV e rádio que dêem espaço para jovens negros, pobres e de periferia. 	Jovens fora da criminalidade

<p>programa e desenvolver plano de monitoramento interno;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conectar rede local com rede institucional; - Formalizar <i>sponsor</i> na SEDS para retomar articulação interinstitucional 	<ul style="list-style-type: none"> - Redução no número de gangues mapeadas e seus membros (IE já o faz) 	<p>esgoto, vagas nas escolas, postos de saúde, serviços de assistência social; formação do GEPAR.</p>	<p>inserção destes jovens negros, pobres e de periferia em espaços consagrados da cidade.</p>		<p>taxas de homicídio no estado e perfil vítimas e agressores; criação de indicadores e metas quantitativos e qualitativos;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Atas de reunião da Coordenação Geral.
<ul style="list-style-type: none"> - Metodologia clara e reformulada, através de quadro de marco lógico; - Plano de ação conjunta entre eixos e consenso sobre termo 'prevenção' e sobre ações com este foco; fluxo de dados entre estes eixos; - Expansões justificadas em dados e com metas pactuadas em todos os níveis; - Retomar Coordenação Estratégica com plano de ação 	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoramento dos registros de agressão; - monitoramento de gangues e seus membros com dados estatísticos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lista de presença; grupos temáticos formados; reuniões destes grupos; mapeamento de líderes locais; - Pesquisa de avaliação da comunidade sobre serviços públicos, principalmente confiança na polícia e Justiça criminal após 	<p>Mapeamento dos jovens e seu envolvimento no crime através de banco de dados ou relatórios qualitativos produzidos tanto pela PS quanto pela IE.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Relatório de confirmação de que trajetória dos jovens que buscam o programa têm sido exitosa em sair da criminalidade. - Aumento da proporção de jovens atendidos em relação aos jovens que poderiam ser atendidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Metodologia reescrita com quadro de marco lógico anexado; - Capacitação conjunta entre técnicos e GEPAR sobre o que é prevenção à criminalidade; - estatísticas embasando expansões e reuniões sobre metas entre SEDS e SEPLAG; - Plano de ação integrada advindo da Coordenação Geral.

					integrada; - Plano de Comunicação e responsabilidades		instituição do Fica Vivo (modelo de painel).			
Atividades	-Com foco na família: traçar plano de atuação junto ao Conselho tutelar; orientar postos de saúde a identificarem abusos de violência intra-familiar. -Para gangues: visitas e intercâmbios de grupos de jovens a grupos juvenis que se destacaram por atividades não-violentas; formação de grupos de jovens a partir das oficinas. Formação de um grupo de estudo e combate a gangues através de inteligência policial.	- Fóruns que debatam segurança pública; PLP com apoio dos gestores de serviços públicos locais; articulação destes gestores com rede institucional; diálogo entre jovens e serviços públicos de base local; grupo de mobilização de jovens estruturados; encontros da comunidade com GEPAR; fomento a movimentos sociais que debatam violência; debates entre jovens e policiais sobre abordagem, direitos e deveres.	- Mediação de conflitos; aconselhamentos de oficinairos, técnicos do programa, GEPAR e grupos de jovens àqueles com envolvimento na criminalidade; - Diagnóstico e mapeamento dos jovens atendidos com foco em: a)envolvimento no crime; b) mulheres e relacionamento com tráfico/gangues; c) serviços públicos frequentados; d) interesses em atividades de lazer e cursos; - Diagnóstico sobre mulheres e o tráfico; - Campanhas pela paz nos mais diversos meios de comunicação; - Oferecer eventos que circulem jovens do Fica	- Atendimento psicossociais; - visitas a centros de internação; ações conjuntas com medidas de meio-fechado, como tem sido o projeto <i>De Passagem</i> ; -Ações conjuntas com medidas de meio-aberto; - Oferta de bolsa e cursos de capacitação para jovens envolvidos no crime com contrapartida de romper com envolvimento	- Produção de metodologia revisada e quadro lógico através de reuniões com componentes do programa; - Seminários de integração entre PS e IE; comparação de dados de homicídio nas áreas do Fica Vivo registrados pela IE e pela PS; - Dados frequentes sobre criminalidade em todo estado de MG, com foco nos homicídios, suas vítimas e agressores; - Reuniões da Coordenação Geral; - Reunião interna na SEDS para retomar entendimento sobre programa e sobre quem será responsável por	- Plano de ação contra violência intra-familiar traçado; capacitação de funcionários da saúde sobre como identificar e o que fazer em casos de abuso intra-familiar contra crianças e jovens. - Nº de grupos de jovens criados; viagens, excursões e eventos para trocarem conhecimento entre grupos. Grupo de inteligência criado (SEDS já	- PLP executado e acompanhado de suas metas; reuniões da Coordenação Geral traduzidas para gestores da ponta através de capacitações e manuais de procedimentos; grupos de mobilização de jovens formados; reuniões entre GEPAR e comunidade; encontros entre jovens e GEPAR. - Plano de urbanização de favelas junto às prefeituras; implantação de GEPAR e	- Plano de treinamento em mediação de conflitos; sistematização do conhecimento de oficinairos, técnicos e GEPAR sobre como lidar com jovens envolvidos na criminalidade em um manual de procedimentos; - Banco de dados ou relatórios qualitativos mensais sobre jovens envolvidos no crime alimentados e acessados pela PS e pela IE; - Diagnóstico elaborado; -Plano de comunicação elaborado;	- Nº de atendimentos psicossociais em comparação com o número de jovens mapeados como envolvidos no crime (= jovens atendidos/ jovens que poderiam ser atendidos); - Visitas realizadas; reuniões do projeto <i>De Passagem</i> e sua expansão; - Reuniões com executores de medidas de meio-aberto; - Bolsa e cursos ofertados de acordo com	-Metodologia reescrita; - Seminário realizado; relatório semestral de comparação estatística de dados da PS e IE; - Relatório semestral policial com dados sobre homicídios, suas vítimas e agressores. - Atas de reunião.

		<p>- Oferta de serviços público de urbanização de favelas; policiamento comunitário; debates sobre escolas e a violência juvenil; campanha de denúncias anônimas.</p>	<p>Vivo pela cidade, afim de quebrar estigmas; produções áudio visuais sobre jovens de periferia, raça, violência, drogas e outros temas de interesse.</p>	
Insumos	<p>-Família: Rede com instituições de proteção social. -Gangues: Referências de grupos de jovens nacionais, além das oficinas como espaço de criação de atividades não-violentas. Equipamentos e treinamento de equipe em inteligência policial para lidar com gangues.</p>	<p>- Curso de gestores; participação da comunidade em Conferências diversas onde se pautou tema da violência; mapeamento da rede e líderes locais pelos técnicos do Fica Vivo. - Coordenação Geral promovendo intersetorialidade; interlocução PS e IE a fim de produzir conceituações comuns; plano de ação para escolas sobre violência juvenil</p>	<p>- Projeto de integração dos oficinas, técnicos Fica Vivo, GEPAR e grupo de jovens com programa Mediação de Conflitos para aprendizagem da técnica; - Cursos de capacitação com oficinas que pautou direitos humanos e cidadania, mas também juventude, fatores de risco e cultura de paz. Reuniões da equipe Fica Vivo para sistematizar conhecimento</p>	<p>- Técnicos capacitados em atendimento psicossocial; formatação dessa técnica em algum documento para multiplicar saber; - Parceria com Subsecretaria de Medidas Sócio-educativas; - Cursos de capacitação para jovens envolvidos que tenha método específico</p>

apoio e articulação institucional (<i>sponsor</i>).	avança nisso).	grupos de IE; debates sobre escola e violência juvenil realizados; campanha por denúncias anônimas divulgada	- Eventos por todo estado; produções audiovisuais divulgadas.	demanda; monitoramento da contrapartida por relatórios qualitativos da PS e da IE.	
<ul style="list-style-type: none"> - Grupos de estudo sobre violência, criminalidade e juventude; - Apoio político de órgãos externos e da própria SEDS na formulação de metodologia integrada para IE e PS, na construção de dados sobre homicídios e, principalmente, na articulação intersetorial da Coordenação Geral (<i>sponsor</i>); - Metodologia GERAES retomando quadro de 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões da rede; - Levamento de grupos de jovens em todo país e apresentação das oficinas em todo estado. Equipamentos e planos de inteligência policial montados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Curso ofertado; participação em Conferências; mapa da rede e líderes locais. - Reuniões da Coordenação Geral; metodologia de ações conjuntas PS e IE com foco no conceito de prevenção; plano de ação da educação elaborado 	<ul style="list-style-type: none"> - Encontros entre Fica Vivo e Mediação de Conflitos; - Curso de capacitação ofertado; reuniões da equipe para sistematizar método; - Plano de comunicação elaborado; - Recurso financeiro ofertado e parcerias firmadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitação ofertada; manual de procedimento elaborado; - parceria firmada e com plano de ação; - Metodologia dos cursos de capacitação desenvolvida; recurso financeiro ofertado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos formados; - plano de comunicação e de responsabilidades elaborado, de modo que se saiba a quem recorrer em momentos de crise (definir <i>stakeholders</i> e <i>sponsor</i>).

		construído a partir da Coordenação Geral.	sobre prevenção; - Plano de comunicação voltado para concorrer com ganhos simbólicos da violência; -Recurso financeiro e parcerias para produzir eventos diversos pela cidade e seus locais mais nobres.	para este público; recursos financeiros para bolsa.
--	--	---	--	---

responsabilidades , plano de comunicação e definição da estratégia do programa.					
--	--	--	--	--	--