

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Mariana Gobira Xavier

IMPACTOS DA RACIALIZAÇÃO NO FUNCIONAMENTO DAS POLÍTICAS DE
PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE EM MINAS GERAIS

Belo Horizonte

2020

Mariana Gobira Xavier

IMPACTOS DA RACIALIZAÇÃO NO FUNCIONAMENTO DAS POLÍTICAS DE
PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE EM MINAS GERAIS

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci

Belo Horizonte
2020

X3i Xavier, Mariana Gobira.
Impactos da racialização no funcionamento das políticas de prevenção à criminalidade de Minas Gerais [manuscrito] / Mariana Gobira Xavier. – 2020.
[10], 72 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020.

Orientador: Eduardo Cerqueira Batitucci

Bibliografia: f. 79-81

1. Criminalidade – Minas Gerais. 2. Prevenção criminal – Minas Gerais. 3. Políticas públicas – Minas Gerais. 4. Raça – Minas Gerais. 5. Racismo – Minas Gerais. I. Batitucci, Eduardo Cerqueira. II. Título.

CDU 351.78(815.1)



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fundação João Pinheiro

Coordenação do Colegiado do Curso de Administração Pública - EG

Termo de Aprovação - Mariana Gobira Xavier - FJP/CSAP

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2020.

Mariana Gobira Xavier

IMPACTOS DA RACIALIZAÇÃO NO FUNCIONAMENTO DAS POLÍTICAS DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE EM MINAS GERAIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Aprovada na Banca Examinadora

Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci (Orientador) – Fundação João Pinheiro

Prof.^a Dra. Karina Rabelo Leite Marinho (Avaliadora) – Fundação João Pinheiro

Prof. Me. Max Melquiades da Silva (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 12 de agosto de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Karina Rabelo Leite Marinho**, Servidor(a) Público(a), em 17/08/2020, às 15:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Cerqueira Batitucci**, Servidor(a) Público(a), em 17/08/2020, às 15:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Max Melquiades da Silva**, Servidor(a) Público(a), em 17/08/2020, às 17:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **18289928** e o código CRC **DFBCE74C**.

A todas e todos que através de seus sonhos e lutas, tornaram possível que eu ocupasse este espaço. Àqueles que entendem que o sistema precisa mudar e batalham para isso.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha família, meus maiores apoiadores. Aos meus pais, que, para além do amor e carinho, me deram os meios necessários para que eu traçasse minha jornada até aqui, e à minha irmã Anaf, pela partilha, ajuda e companhia diária durante estes quatro anos de curso. Amo vocês!

Ao Brian, por todo o carinho, compreensão, incentivo e parceria ao longo dos anos, e que foi ainda mais importante nesta reta final do curso. Não tenho palavras para te agradecer!

À Juliana (à quem devo minha graduação), por me empurrar curso à frente desde o primeiro período e sempre me aconselhar. À Carol e à Malu pela companhia nas madrugadas monográficas. À Marcela, pela ajuda com a saga de fim de curso. E a todos os amigos, de vida e de curso que me ajudaram de alguma forma na produção deste trabalho. “Quem tem um amigo quem tudo!”

Ao meu ilustríssimo orientador, Prof. Dr. Eduardo Batitucci, por, além de me orientar, ser tão persistente e tentar me acalmar em meio a todo o nervosismo. Obrigada!

Às Selas (Bru, Cris, Deh e Tha), pela amizade e pelos ensinamentos, mesmo em tão pouco tempo de estágio. Vocês me inspiram!

À Anna e todo o pessoal da Política de Prevenção à Criminalidade pela atenção e disponibilidade de contribuírem com as entrevistas necessárias para a realização desta pesquisa. Trocar com vocês foi enriquecedor!

Por último, mas não menos importante, à minha psicóloga.

E como analgésico nós posta que
Um dia vai tá nos conforme
Que um diploma é uma alforria
Minha cor não é uniforme
Hashtags #PretoNoTopo, bravo!
80 tiros te lembram que existe pele alva e pele alvo
Quem disparou usava farda (Mais uma vez)
Quem te acusou nem lá num tava (Bando de espírito de porco)
Porque um corpo preto morto é tipo os hit das parada:
Todo mundo vê, mas essa porra não diz nada
(EMICIDA, 2019)

RESUMO

O presente trabalho aborda sobre os impactos da racialização no funcionamento dos programas que compõe a Política de Prevenção à Criminalidade do estado de Minas Gerais. Compreendendo que a figura do sujeito atribuído ao crime é uma figura racializada e que a prevenção é uma prática associada ao paradigma da segurança cidadã, o qual é voltado para uma maior igualdade e democracia, buscou-se entender se e como a questão racial e toda a racialização que envolve o público-alvo dos programas que compõe a Política impactam a sua elaboração e o seu desenvolvimento prático. Para compreender a racialização e sua associação aos programas, são elucidados os conceitos de raça e racismo, é abordado sobre o processo histórico no qual o Brasil foi construído e são apresentadas teorias que envolvem o policiamento e a justiça. Em seguida, tanto para a compreensão da forma de atuação das instituições de policiamento e justiça tradicionais, quanto do formato dos programas mineiros, é abordado sobre os paradigmas de segurança Nacional, Pública e Cidadã. A partir disso, os programas analisados são apresentados teoricamente por um documento da subsecretaria responsável por eles e de forma mais prática através dos conteúdos das entrevistas realizadas com atores estratégicos deles. Com isso, é realizada uma análise associando os discursos, os documentos e as teorias supracitadas, na qual é possível perceber que, devido ao perfil do público-alvo do programa, as questões raciais são inerentes a ele, e acabam sendo alvo de ações voltadas para essa questão. Apesar disso, o tema não recebe uma atenção voltada especificamente para ele dentro dos programas e as ações que o esbarram não estão estruturadas para isso. Assim também, a segurança cidadã não se volta especificamente para a superação do racismo e nem é um paradigma plenamente alcançado. Diante disso, a questão racial não recebe a atenção necessária nem na teoria, nem na prática.

Palavras-chave: Raça, segurança, políticas públicas

ABSTRACT

The present work deals with the impacts of racialization in the functioning of the programs that make up the Crime Prevention Policy of the state of Minas Gerais. Understanding that the figure of the subject attributed to crime is a racialized figure and that prevention is a practice associated with the Citizen Security paradigm, which is geared towards greater equality and democracy, we sought to understand if and how the racial issue and the whole racialization that involves the target audience of the programs that make up the Policy impact its elaboration and practical development. In order to understand racialization and its association with programs, the concepts of race and racism are elucidated, the historical process in which Brazil was built is discussed and theories involving policing and justice are presented. Then, the National, Public and Citizen Security paradigms are addressed, both to understand the way in which traditional law enforcement and justice institutions operate, as well as the format of programs of the state of Minas Gerais. From this, the analyzed programs are presented theoretically by a document from the undersecretary responsible for them and in a more practical way through the contents of the interviews carried out with their strategic actors. Thus, an analysis is carried out associating the speeches, documents and theories mentioned above, in which it is possible to perceive that, due to the profile of the program's target audience, racial issues are inherent to it, and end up being the target of actions aimed at for that question. Despite this, the topic does not receive attention focused specifically on it within the programs, and the actions that come up against it are not structured for this. Likewise, citizen security is not specifically aimed at overcoming racism, nor is it a fully achieved paradigm. Therefore, the racial issue does not receive the necessary attention neither in theory nor in practice.

Keyword: Race, security, public policies

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CEAPA	Programa Central de Acompanhamentos de Penas e Medidas Alternativas
CPCs	Centros de Prevenção à Criminalidade
Fica Vivo!	Programa de Controle de Homicídios - Fica Vivo!
GEPAR	Grupo Especial de Policiamento em Área de Risco
GIE	Grupo de Intervenção Estratégica
IELO	Instituto Elo
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização de Sociedade Civil de Interesse Público
PEAPs	Projetos Temáticos de Execução de Alternativas Penais
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PMC	Programa Mediação de Conflitos
PRESP	Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEJUSP	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
SUPEC	Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	METODOLOGIA.....	14
3	RAÇA E RACISMO NO BRASIL	17
4	O RACISMO NAS INSTITUIÇÕES DE POLICIAMENTO E JUSTIÇA	27
5	OS PARADIGMAS DA SEGURANÇA.....	32
6	A PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE EM MINAS GERAIS	45
6.1	CEAPA	49
6.2	Fica Vivo!.....	56
6.3	Programa Mediação de Conflitos	62
6.4	PRESP	69
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
	REFERÊNCIAS	79
	APENDICE A.....	82

1 INTRODUÇÃO

Constantemente, casos emblemáticos de tortura e assassinato de pessoas negras vem à tona. Mais recentemente, o sufocamento e morte de George Floyd (homem negro norte americano) por um policial branco, ocorrido no dia 25 de maio de 2020 em Minneapolis, Minnesota, Estados Unidos da América (EUA), gerou comoção internacional e fez com que novamente o movimento *Black Lives Matter* (vidas negras importam) ganhasse destaque midiático. Porém, pouco mais de dois meses depois, a onda de movimentos já não apresenta tanta força.

No Brasil, pouco depois da morte de Floyd, no dia 30 de maio de 2020, mesmo com o fortalecimento dos movimentos antirracistas, uma comerciante negra vivenciou uma cena não muito diferente: teve seu pescoço pisado por um policial militar. Após ter sobrevivido à situação, a mulher tenta manter sua identidade oculta, temendo represálias. Apesar de ter sido noticiado em rede nacional, o caso não gerou tanta comoção, tendo sido, inclusive, de certa forma invalidado após a divulgação de imagens em que a mulher aparecia agredindo os policiais anteriormente, mesmo que durante a cena em que ela é sufocada, ela não apresentasse mais ameaça alguma.

Muitos casos em que negros são agredidos, inclusive pelos próprios atores responsáveis por promover a segurança pública, não chegam a ser noticiados, comovem por pouquíssimo tempo ou tempo algum, e sempre há quem prefira desconfiar primeiro do agredido e aceitar quaisquer motivos apresentados como justificativa para tamanhas atrocidades. Entretanto, aparentemente isto não ocorre tão frequentemente com pessoas brancas.

Neste sentido, chama a atenção também um outro episódio amplamente divulgado, ocorrido neste mesmo contexto, num momento entre estes dois episódios. Um empresário branco morador de um bairro de luxo, no dia 29 de maio do mesmo ano em que os outros casos supracitados ocorreram, foi tratado pacificamente enquanto insultava e ameaçava os policiais que haviam ido à residência do homem atender uma denúncia de violência doméstica contra ele. Preferindo não se manifestar de maneira agressiva contra o denunciado, a situação serve de exemplo de como o trabalho padrão (reação) da polícia pode ser bem divergente para determinados grupos.

A brutalização sofrida por negros é, no geral, mais avassaladora do que para não negros. Em 2017, ano mais recentemente analisado pelo Atlas da Violência (2019), registrou-se que a cada 11 minutos e meio uma pessoa negra era assassinada. Em Minas Gerais, na contramão do cenário nacional, ainda que haja uma grande diferença entre os dados de homicídios sofridos por negros e não negros (em 2017 foram assassinados 3146 negros, enquanto o mesmo ocorreu apenas com 1096 não negros, dado que corresponde a quase 1/3 do apresentado pelo outro grupo), a proporção destas mortes vem diminuindo nos últimos anos. De 2007 a 2017, o percentual por 100 mil habitantes de negros assassinados reduziu 4,9%, ao passo que no cenário nacional esse dado apresentou um aumento de 33,1%. Assim também, nos últimos cinco anos analisados, em Minas essa situação é ainda mais positiva, tendo ocorrido uma redução de 11,1% destes assassinatos, enquanto no total nacional foi apresentado um aumento de 16,5%.

Apesar disso, o assassinato é apenas uma das formas que essa situação de vulnerabilidade vivida por pessoas negras se manifesta quando se fala sobre segurança pública. A racialização, e conseqüentemente o racismo, estão diretamente associados a ideias hierárquicas e desiguais, as quais geram amplas conseqüências, que vão desde a constante associação de negros a figuras ameaçadoras, ao fato de serem marginalizados e receberem uma proteção precarizada. Tais situações podem ser associadas aos paradigmas de segurança que a permeiam.

A partir de um viés mais democrático, trazido por um novo paradigma de segurança, diversas políticas vêm sendo desenhadas e implementadas. Entre elas estão as que previnem à criminalidade, fator muitas vezes associado a grupos e territórios majoritariamente compostos e ocupados por negros.

O estado de Minas Gerais possui uma política neste sentido, a Política de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais, que é desenvolvida através de programas voltados para alternativas penais, controle de homicídios, inclusão social de egressos do sistema prisional, mediações de conflitos e afins.

Compreendendo esta Política dentro desta nova vertente da segurança, o presente trabalho objetiva abordar se, e como, questões raciais impactam o planejamento e execução dos programas concernentes a esta política pública. Para isso, buscará compreender as questões que tangenciam esta discussão, como o racismo, as teorias relativas às instituições de policiamento e justiça tradicionais e à

raça, os paradigmas de segurança, e em que consistem os programas que compõem a Política de Prevenção à Criminalidade em questão, além da opinião do corpo estratégico de cada um deles sobre o tema.

Para desenvolver esta discussão o trabalho será estruturado em oito capítulos, sendo este o primeiro, no qual o tema a ser tratado é introduzido. Em sequência, será apresentada a metodologia adotada para a elaboração desta pesquisa, em um capítulo que explica os passos e métodos utilizados para tal.

O terceiro capítulo, por sua vez, abrirá o desenvolvimento deste trabalho, apresentando os conceitos de raça e de racismo, que são essenciais para a discussão proposta, além dos antecedentes históricos que influenciam na realidade atual. O capítulo abrirá também a discussão sobre o racismo na segurança, através da apresentação de dados sobre as diferentes proporções de assassinatos e encarceramento para negros e não negros no Brasil.

O capítulo seguinte apresentará teorias que tangem às questões raciais nas instituições e nos instrumentos responsáveis por promover a segurança pública. Assim, o capítulo passará por concepções como a construção da figura do inimigo, a sujeição racial, a suspeição criminal entre outras, que evidenciam o porquê de negros geralmente serem mais temidos, mais criminalizados, menos protegidos e menos resguardados e as diferenciações que eles recebem pelos sistemas de policiamento e justiça.

Para compreender melhor sobre o cenário de segurança atual, serão apontados os objetivos e estratégias vigentes, assim como outras questões que influenciam e estão por trás desta concepção. Desta forma, abordaremos três paradigmas de segurança mais recentes: a Segurança Nacional, a Segurança Pública, a Segurança Cidadã, suas diferenças, as questões históricas e ideológicas que as envolvem, e as instituições em que elas baseiam suas atuações. Isto será feito por, de certa forma, explicar muito sobre as desigualdades promovidas por elas, os fatores que dificultam o alcance de uma democracia de fato e as necessidades de modernização destes conceitos que precisam ser promovidos para que essa situação evolua.

Em seguida, será abordado sobre a política de prevenção à criminalidade mineira e os programas que a compõem. Os programas CEAPA, Fica Vivo!, Programa Mediação de Conflitos e PrEsp serão melhor detalhados a partir do Portfólio de Prevenção à Criminalidade e serão apresentadas informações obtidas através de

entrevistas realizadas com três diretoras, uma gerente e quatro supervisores metodológicos envolvidos nestes programas. A partir destas exposições e das teorias apresentadas ao longo do trabalho, será analisada a aplicabilidade da hipótese levantada, sobre a racialização influenciar ou não a concepção e a prática dos programas.

Por fim, serão feitas considerações acerca do trabalho elaborado, evidenciando os resultados alcançados através dele. Além disso, serão expostas propostas para trabalhos futuros referentes ao tema discutido.

2 METODOLOGIA

A presente monografia buscou investigar os possíveis impactos da racialização na elaboração e no funcionamento dos programas que compõe a política de prevenção à criminalidade do estado de Minas Gerais. Desta forma, para ser desenvolvida, ela contou com umas serie de métodos, os quais serão indicados a seguir.

Visto que o trabalho buscou compreender o racismo, as vulnerabilidades que os negros possuem em relação a segurança e a relação disso com os programas de prevenção à criminalidade mineiros, a partir das concepções práticas e paradigmas de segurança que os envolve, os levantamentos realizados foram feitos em prol da aplicabilidade destes conhecimentos nos programas que compõe à política de prevenção.

Para serem observadas as questões em que o racismo e a segurança tangenciam, o presente trabalho descreve o fenômeno do racismo e explica suas questões tangentes à segurança. Além disso, parte da elaboração de hipóteses quanto as implicações das questões raciais na concepção e realização da política de prevenção, e analisa os programas que a compõe. Desta forma, para o alcance dos objetivos propostos a pesquisa pode ser classificada tanto como descritiva, quanto como exploratória (GIL, 2010).

Para o embasamento teórico quanto ao fenômeno do racismo e sua influência no panorama de justiça e policiamento, assim como as questões que envolvem o conceito de segurança, foram realizadas pesquisas bibliográficas sobre os temas. Afim de compreender os programas envolvidos nas políticas de prevenção à criminalidade, foram realizadas pesquisas documentais, tendo sido observados sites oficiais de organizações e da Secretaria Estadual de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), e o Portfólio de Prevenção Social à Criminalidade, um documento interno da subsecretaria de prevenção à criminalidade na qual os programas envolvidos na política de prevenção à criminalidade estão inseridos e às leis e normas que envolvem os assuntos abordados.

Devido à delimitação e aprofundamento que a pesquisa dá para a política de prevenção à criminalidade mineira e seus programas, ela também se trata de um estudo de caso, no qual “o pesquisador não pretende intervir sobre o objeto a ser estudado, mas revelá-lo tal como ele o percebe” (FONSECA, 2002, p.33 apud

GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 39). E, para colocá-lo em prática, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, que são aquelas em que

o pesquisador organiza um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema que está sendo estudado, mas permite, e às vezes até incentiva, que o entrevistado fale livremente sobre assuntos que vão surgindo como desdobramentos do tema principal (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 72)

Sendo o racismo e a questões raciais muitas vezes não colocados de maneira explícita, é necessário usar de questões indiretas e subjetivas para abordá-lo. Assim, com o propósito de identificar se existiam ou não influências teóricas e práticas do racismo quanto aos programas, foram realizadas perguntas que tangenciassem o tema, mas não direcionassem respostas objetivas, e sim que permitissem o desenvolvimento e apresentação da realidade enxergada por sujeitos envolvidos na direção e na supervisão da metodologia dos programas.

Dado o momento de pandemia, a agenda dos funcionários dos programas e o prazo para a conclusão do trabalho, foram realizadas entrevistas individuais por vídeo-chamada com oito membros do corpo estratégico dos programas, sendo para cada um dos quatro programas uma pessoa da Subsecretaria de Prevenção à Criminalidade (SUPEC), e uma do Instituto Elo, que é a OSCIP parceira do estado na manutenção do programa. Cada um dos programas analisados está subordinado a uma diretoria da SUPEC (o CEAPA à Diretoria de Alternativas Penais, o Fica Vivo! à Diretoria de Proteção da Juventude, o PRESP à Diretoria de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional e o PMC à Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à Mulher), assim, foram entrevistadas diretoras ou gerentes visando a coleta de percepções relacionadas à elaboração e parte teórica de cada programa, e supervisores metodológicos para percepções acerca do funcionamento prático, visto que os ocupantes destes cargos trabalham com o alinhamento entre as diretrizes metodológicas e o trabalho executados na ponta.

Devido à delicadeza do tema e do objetivo de se obter uma coleta de dados mais transparente e sincera, as três diretoras, a gerente e os quatro supervisores metodológicos entrevistados terão suas identidades protegidas, sendo referidos no masculino ou feminino de acordo com a forma com a qual se identificam e intitulados como 'Entrevistados A., B., C., D., E., F., G. ou H.'. Tal medida não interferirá na compreensão das informações apresentadas, uma vez que as

questões apontadas por estas pessoas estarão assimiladas ao programa com o qual estão relacionadas.

Outro ponto importante de ser evidenciado acerca da pesquisa realizada é quanto à forma de abordagem que foi adotada para interpretar os dados coletados. Minayo (2001, p. 21 e 22), afirma que

a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Dito isso, e compreendendo que o racismo é um elemento central neste trabalho e que, por mais que algumas questões passíveis de quantificação possam evidenciar este fenômeno, ele não se resume a isso, sendo na verdade de extrema complexidade, sendo muitas vezes manifestado de forma velada ou estando simplesmente intrínseco às questões envolvidas, o presente trabalho trata de uma questão social. Assim também, os dados coletados “não se preocupam, em quantificar, mas, sim, em compreender e explicar a dinâmica das relações sociais que, por sua vez, são depositárias de crenças, valores, atitudes e hábitos” (MINAYO, 2001, p. 24). Dessa forma, foi adotada uma pesquisa qualitativa.

3 RAÇA E RACISMO NO BRASIL

O presente capítulo apresenta conceitos basilares na discussão que será elaborada, além de apresentar o contexto histórico referente e os dados que introduzem questões acerca da vulnerabilidade vivenciada pelos negros. Assim, será apresentada a ideia de raça que será utilizado o conceito de racismo e os pontos do passado brasileiro que importam para essa questão e dados recentes sobre homicídio e encarceramento.

O racismo é uma ideologia que considera raças ou etnias hierarquicamente inferiores a outras, o que pode se estender para pessoas com características que remetem a elas. As raças dadas como superiores costumam ser (e são consideradas no Brasil) as de características europeias, ou, de acordo com a categorização do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, brancas. Historicamente as raças brancas foram colocadas em situações de superioridade, reforçando a referida crença da existência de soberania entre etnias.

No Brasil, o fenômeno do racismo está fortemente enraizado nas estruturas sociais, e apesar de atingir os mais diversos grupos, trataremos ao longo desse texto sobre aquele que mais se reflete no sistema de segurança pública e em seus instrumentos: o direcionado aos pretos e pardos. Após mais de três séculos de escravidão e pouco menos da metade deste tempo desde sua abolição formal, preconceções negativas contra os descendentes daqueles que tiveram sua exploração naturalizada por tantos anos ainda são perpetuadas na sociedade, das mais variadas maneiras, e nas mais diversas intensidades.

O IBGE, que é a principal organização responsável por prover, identificar e analisar os dados econômicos, populacionais e territoriais do país, utiliza em suas pesquisas um sistema de classificação de cor ou raça para que a população possa realizar sua auto-identificação étnico-racial. Apesar de em seu sistema contar com os termos 'brancos', 'pardos', 'pretos', 'amarelos' e 'indígenas', em muitas de suas análises o instituto mescla os resultados referentes às categorias 'pretos' e 'pardos' e intitula a junção desses dois grupos como 'negros', e assim também o fazem diversas outras organizações e variados autores, principalmente quando o racismo 'antinegro' é um tema relevante ao contexto da publicação.

A lógica do termo 'negro', que será adotado ao longo do presente texto, é explicada por Rafael Guerreiro Osorio. O autor, afirma que a nomenclatura que

engloba os pretos e pardos, não visa “estabelecer com precisão um tipo ‘biológico’, mas se aproximar de uma caracterização sociocultural local” (OSORIO, 2003, p. 23). Assim, ambas as categorias que são englobadas quando se faz referência aos ‘negros’, possuem as particularidades que os tornam alvos de preconceito (apesar de em formatos diferentes), o que os coloca em posição de grande distanciamento dos brancos e proximidade entre si. O autor ainda explica que a junção utilizada pelo IBGE se dá a partir de dois fatores, e os justifica:

Estatisticamente, pela uniformidade de características socioeconômicas dos dois grupos. Teoricamente, pelo fato de as discriminações, potenciais ou efetivas, sofridas por ambos os grupos, serem da mesma natureza. Ou seja, é pela sua parcela preta que os pardos são discriminados. (OSORIO, 2003, p. 24)

Osório não só explica o sentido analítico da terminologia, como evidencia a lógica presente no racismo quanto aos fenótipos e às cores de pele originários dos antepassados africanos. Entretanto, a perpetuação do preconceito e o distanciamento social dos negros para os brancos, não se dá apenas pela aparência.

Silvio Luiz de Almeida (2019) desenvolveu uma profunda análise sobre o racismo, evidenciando muitos dos problemas atrelados a ele. Ao falar sobre o fenômeno, o autor define o termo ‘racismo’ como uma forma sistemática de discriminação fundamentado na noção de raça e que “se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam.”(ALMEIDA, 2019, p. 22). Assim, esta discriminação racial, que é uma das formas de materialização do racismo, definida como “a atribuição de tratamento diferenciado a membros de grupos racialmente identificados” (ALMEIDA, 2019, p. 22), possui diversas particularidades e desdobramentos.

Almeida explica que a discriminação pode se manifestar direta ou indiretamente, sendo a discriminação direta aquela em que pressupõe-se que o repúdio ostensivo a indivíduos ou grupos é motivado apenas pelo fator racial e é intencional, enquanto a indireta se trata de um processo em que a situação de indivíduos ou grupos são ignoradas, ou em que eles sofram pela imposição de regras que ignoram as diferenças sociais vivenciadas por eles, mas sem a intencionalidade explícita de discriminar. Assim, estas práticas culminam na estratificação social, fenômeno intergeracional que afetam a vida de todos os

membros do grupo social, dificultando sua ascensão social, seu reconhecimento e seu sustento material. (ALMEIDA, 2019, p. 22)

Para melhor explicar sobre o racismo, Almeida também apresenta diferentes classificações que termo recebe a partir do critério pelo qual é analisado, e a importância disso para uma ampla compreensão deste fenômeno. As concepções apresentadas são: a individualista, que parte da relação entre o racismo e a subjetividade; a institucional, que relaciona o racismo e o Estado; e a estrutural, que estabelece uma relação entre o racismo e a economia.

A primeira concepção abordada por ele, a individualista, entende o racismo como um tipo de “patologia” ou “irracionalidade”, podendo resumir o fenômeno a um mero preconceito, termo definido pelo autor como um “juízo baseado em estereótipos acerca de indivíduos que pertençam a um determinado grupo racializado, e que pode ou não resultar em práticas discriminatórias” (ALMEIDA, 2019, p.22). Assim, essa concepção compreende o racismo como algo que parte de situações isoladas e incomuns que devem ser penalizadas, sendo rasa, frágil e limitada, uma vez que ignora a natureza política e histórica do fenômeno, não abarcando seus efeitos concretos e se apegando a meras normalizações e moralismos inconsequentes, desconsiderando inclusive que “as maiores desgraças produzidas pelo racismo foram feitas sob o abrigo da legalidade e com o apoio moral de líderes políticos, líderes religiosos e dos considerados ‘homens de bem’.”(ALMEIDA, 2019, p. 25).

As outras duas concepções são mais completas e avançadas, e estão associadas em muitos pontos. Entretanto, são diferenciadas pelo autor devido ao rigor dado por ele à sociologia, que conceitua instituição e estrutura como importantes e distintos elementos. Assim, para Almeida (2019, p. 25) cada uma destas classificações representa “dimensões específicas do racismo, com significativos impactos analíticos e políticos.”

Desta forma, a concepção institucional, trata o racismo como “o resultado do funcionamento das instituições, que passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, vantagens e privilégios com base na raça” (ALMEIDA, 2019 p.26). As instituições atuam como “modos de orientação, rotinização e coordenação de comportamentos que tanto orientam a ação social como a torna normalmente possível, proporcionando relativa estabilidade aos sistemas sociais” (HIRSCH, 2007 apud ALMEIDA, 2019). Considerando esta

definição e a forma como que as instituições determinam e materializam as formalidades da vida social, o autor conclui que:

- a) instituições, enquanto o somatório de normas, padrões e técnicas de controle que condicionam o comportamento dos indivíduos, resultam dos conflitos e das lutas pelo monopólio do poder social;
- b) as instituições, como parte da sociedade, também carregam em si os conflitos existentes na sociedade. Em outras palavras, as instituições também são atravessadas internamente por lutas entre indivíduos e grupos que querem assumir o controle da instituição. (ALMEIDA, 2019, p.27)

Assim, Almeida (2019, p.27) vai além da ideia individualista do racismo, atribuindo-o fundamentalmente à hegemonização das instituições, que são dominadas por grupos específicos (sobretudo homens brancos) que utilizam dos mecanismos institucionais para impor seus interesses políticos e econômicos à toda sociedade, “a partir de regras, padrões de condutas e modos de racionalidade que tornem ‘normal’ e ‘natural’ o seu domínio”.

Para se manter, este grupo dominante não somente utiliza de violência, como também produz consensos que naturalizem sua dominação. Então, de acordo com Almeida (2019, p. 27 e 28), é essencial que existam regras e padrões que formalizem impedimentos ou promovam interferências na ascensão de pessoas não pertencentes ao grupo (como negros e/ou mulheres), e que não haja espaço para discussões sobre a desigualdade que os não-brancos e/ou mulheres vivenciam.

O mesmo autor, ressalta ainda sobre Charles V. Hamilton e Kwame Ture, primeiras pessoas a elaborarem uma obra que trabalhasse com o conceito do racismo institucional. A produção deles foi essencial para o aperfeiçoamento da compreensão a respeito deste fenômeno, devido ao fato de terem rompido com a visão que restringia o racismo a teorias comportamentais e por demonstrarem que “o racismo é um dos modos pelo qual o Estado e as demais instituições estendem o seu poder sobre toda a sociedade” (HAMILTON; KWANE, 1967 apud ALMEIDA, 2019, p.30)

Estes autores afirmam que “o racismo institucional é menos evidente, muito mais sutil, menos identificável em termos de indivíduos específicos que cometem os atos”, principalmente considerando que ele “origina na operação de forças estabelecidas e respeitadas na sociedade e, portanto, recebe muito menos condenação pública do que o primeiro tipo” (HAMILTON; KWANE, 1967 apud ALMEIDA, 2019, p.29). Apesar de sinalizarem uma maior dissimulação por parte do

racismo institucional, Hamilton e Ture (1967 apud ALMEIDA, 2019, p.29) alertam que isto não o torna menos prejudicial para aqueles que sofrem por ele. Uma importante conclusão que Almeida estabelece a partir dos apontamento trazido pelos autores, é que “no caso do racismo antinegro, as pessoas brancas, de modo deliberado ou não, são beneficiárias das condições criadas por uma sociedade que se organiza baseando-se em normas e padrões prejudiciais à população negra” (ALMEIDA, 2019, p. 31).

A última concepção sobre racismo apresentadas por Almeida (2019, p. 31) é a estrutural, que se faz necessária por entender que algumas questões vão além da ideia institucional. Esta teoria concorda com os conceitos apresentados pela concepção anterior, mas parte da ideia de que a estrutura na qual as instituições se estabelecem é algo essencial a ser considerado e que gera e se faz responsável por algumas implicações. Desse modo, a concepção do racismo estrutural entende que as instituições são materializações de “uma estrutura social ou de um modo de socialização que tem o racismo como um de seus componentes orgânicos. Dito de modo mais direto: as instituições são racistas porque a sociedade é racista”.

Uma destas implicações é que “se há instituições cujos padrões de funcionamento redundam em regras que privilegiem determinados grupos raciais, é porque o racismo é parte da ordem social.” (Almeida, 2019, p. 31 e 32) Assim, o racismo não é uma criação das instituições, e sim da estrutura na qual ela se constituem. Porém, isso não absolve a responsabilidade das instituições, uma vez que cabe sempre um posicionamento por parte delas nos conflitos que a estrutura social apresenta. É importante lembrar que a omissão também é uma decisão, de tal forma que, se nada for feito a pelas instituições a respeito dos conflitos estruturais, elas se tornam

uma correia de transmissão de privilégios e violências racistas e sexistas. De tal modo que, se o racismo é inerente à ordem social, a única forma de uma instituição combatê-lo é por meio da implementação de práticas antirracistas efetivas. É dever de uma instituição que realmente se preocupe com a questão racial investir na adoção de políticas internas que visem:

- a) promover a igualdade e a diversidade em suas relações internas e com o público externo – por exemplo, na publicidade;
- b) remover obstáculos para a ascensão de minorias em posições de direção e de prestígio na instituição;
- c) manter espaços permanentes para debates e eventual revisão de práticas institucionais;

d) promover o acolhimento e possível composição de conflitos raciais e de gênero (ALMEIDA, 2019, p. 32)

Outras implicações abordadas pelo autor são provenientes da falta de representatividade. Apesar do racismo não se limitar a isso, a supremacia branca no controle institucional é um sintoma de uma sociedade desigual, e realmente acarreta problemas neste sentido. Assim também, a simples inserção de negros no topo não representa um poder real, sendo essencial que projetos e/ou programas incidam sobre as desigualdades sociais e suas consequências. (ALMEIDA, 2019, p. 33).

Com isso, o autor define que o racismo é estrutural e se concretiza como desigualdade política, econômica e jurídica. Os comportamentos individuais e processos institucionais, por sua vez, são derivações desta estrutura ancorada sobre o preconceito e a discriminação, o que não os inocenta, mas evidencia que, “além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas” (ALMEIDA, 2019, p. 33)

Assim sendo, raça é um conceito cujo significado só pode ser recolhido em perspectiva relacional. Ou seja, raça não é uma fantasmagoria, um delírio ou uma criação da cabeça de pessoas mal-intencionadas. É uma relação social, o que significa dizer que a raça se manifesta em atos concretos ocorridos no interior de uma estrutura social marcada por conflitos e antagonismos. (ALMEIDA, 2019, p.34)

Em vista do exposto, fica evidenciada a importância da compreensão dos desdobramentos políticos e históricos do racismo na concepção estrutural. Deste modo, torna-se primordial compreender as conjunturas sobre as quais a atual nação brasileira se estruturou.

No processo de dominação colonial implementado pelos portugueses no Brasil, muitos pretos foram trazidos para servirem de mão-de-obra escrava no país. Estas pessoas foram exploradas como meras máquinas, servos que deveriam atender às necessidades e caprichos de seus senhores, merecedores de punição caso não correspondessem com as expectativas atribuídas a eles, ou simplesmente para serem contidos e mantidos em suas posições.

Mesmo com todos os movimentos negros de fuga, rebelião e resistência e com o movimento abolicionista devido ao fim da escravidão em outros países, para que os pretos e seus herdeiros fossem libertados, foi necessário que uma lei

partisse dos brancos. Fato que se deu pela hegemonia da branquitude nos cargos de poder à época, de forma que o sistema era governando de acordo com os interesses destes atores.

Assim, em 1888, a princesa Isabel assinou a Lei Áurea, que apesar de ser um grande marco histórico, não representou muito além da proibição de trabalhos sem remuneração. Com a promulgação da lei não houve ascensão social dos recém-libertos, não foram geradas oportunidades para promover a integração destas pessoas na sociedade, não foram tomadas medidas para implementar uma sociedade mais igualitária e não houve grande fiscalização do cumprimento desta nova lei. Com isso, não ocorreu uma libertação de fato e a escravidão negra ainda se perpetuou pelo século XX.

Livres das amarras físicas, mas sem abrigo, sem ofertas de trabalho devidamente remuneradas, sem alguns dos direitos básicos assegurados a outros cidadãos livres, como ao voto ou à educação e ainda sendo vistos de maneira inferior pelo resto da sociedade, os pretos e seus descendentes, lidos como negros, foram abandonados à própria sorte. Tal situação se assemelha muito com a que ocorreu nos Estados Unidos, tema muito abordado pela filósofa militante pelos direitos da população negra, Angela Davis. Davis (2009), em uma de suas publicações, retrata as dificuldades passadas pelos ex-escravos e as falhas no processo de abolição dos EUA:

a procura contínua por terra e pelos animais que precisavam ará-las refletia uma compreensão entre os ex-escravos de que a escravidão não poderia ser verdadeiramente abolida até que fornecessem às pessoas os meios econômicos para a sua subsistência. Eles também precisavam de acesso a instituições de ensino e precisavam reivindicar o voto e outros direitos políticos, um processo que começara, mas que permaneceu incompleto, durante o curto período de reconstrução radical que terminou em 1877. Du Bois alega que um leque de instituições democráticas é necessário para atingir plenamente a abolição – a *democracia da abolição*. (DAVIS, 2009, p. 113)

Percebe-se assim, que mesmo que com alguns anos de atraso, o processo pelo qual o Brasil passou se assemelha muito ao dos Estados Unidos da América. Os autores nacionais, Lélia Gonzales e Carlos Hasenbalg, apesar de não fazerem uso da expressão cunhada por Du Bois para explicar a atual situação do racismo brasileiro, também aprofundam além da ligação puramente histórica e

“residual” como forma de justificar o enraizamento desse preconceito. Assim, eles levantam dois importantes pontos:

(a) preconceito e discriminação raciais não se mantêm intactos após a abolição, adquirindo novas funções e significados dentro da nova estrutura social e (b) as práticas racistas do grupo racial dominante, longe de serem meras sobrevivências do passado, estão relacionadas aos benefícios materiais e simbólicos que os brancos obtém da desqualificação competitiva do grupo negro. (GONZALES; HASENBALG, 1982, p. 89)

Desse modo, se envolvendo na atribuição social e nas questões que envolvem as relações sociais e hierárquicas, Gonzales e Hasenbalg consideram que a classificação racial se relaciona fundamentalmente com “a distribuição dos indivíduos nas posições da estrutura de classes e dimensões distributivas da estratificação social” (GONZALES; HASENBALG, 1982, p. 90).

Nesse sentido, atualmente os negros já podem ser vistos ocupando topos de hierarquias e cargos de liderança, inclusive em instituições que atuam de forma racista e praticam a discriminação. Entretanto, Almeida (2019) afirma que, ainda que a representatividade seja de caráter essencial, “a mera presença de pessoas negras e outras minorias em espaços de poder e decisão não significa que a instituição deixará de atuar de forma racista.” (ALMEIDA, 2019, p. 32). E, de fato, essa representatividade ainda é mínima, tanto quando comparamos os negros e brancos, como quando comparamos a quantidade de negros no poder em relação à população negra total, e isto não indica um significativo abrandamento nas estruturas do preconceito racial.

Sobre isso, Davis (2009, p. 118) considera inclusive que, de certa forma, “...o racismo é ainda mais efetivo e mais devastador hoje do que durante o período que produziu o movimento dos Direitos Civis”. A autora profere esta frase de indignação diante da realidade do encarceramento em seu país, que, no período de sua publicação, apresentava uma população carcerária 70% negra.

Apesar da autora ser norte americana, e sua publicação ser de dez anos atrás, o padrão apresentado atualmente pelo Brasil é bem parecido. Observando as informações trazidas pela atualização de julho de 2017 do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – IFOPEN (BRASIL, 2019) sobre encarceramento, os registros sobre os privados de liberdade por cor/etnia tem-se que os pardos são a maioria, representando 46,2% do total, e que, somando aos pretos, o percentual chega a 63,6%. Mesmo os brasileiros sendo em sua maior quantidade negros, de

acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua (BRASIL, 2017), analisando em um mesmo ano, o percentual da população de pretos e pardos no Brasil é proporcionalmente menor do que o nas prisões, o que sinaliza uma representação massiva desse grupo nas cadeias.

Também na área da segurança pública, mas no que se refere à letalidade, a representatividade negra é ainda mais alarmante. O Atlas da Violência de 2019 (IPEA), que trabalha com as informações dos anos de 2007 a 2017, mostra que nesse período houve um agravamento generalizado dos homicídios, entretanto, com proporções bem diferentes entre os negros e os não-negros. Os números apontam que, de 2007 para 2017, enquanto o crescimento da taxa de vítimas de homicídio no Brasil de não negros foi de 3,3%, o de negros foi de 33,1%, uma taxa cerca de 10 vezes maior, e que, além disso, em 2017, o percentual de vítimas de homicídio negras no país atingiu a marca de 75,5%. Assim também, apesar de apresentar uma proporção diferente, houve uma grande disparidade no que se refere aos homicídios direcionados a mulheres, tendo sido identificado um crescimento de 29,9% da taxa de mortalidade de mulheres negras e de 4,5% das não negras, um percentual mais de seis vezes menor.

Corroborando estes dados, os estudos que mostram a letalidade fruto da filtragem da seleção policial, como é o caso do financiado pelo Ministério da Justiça, ao comparar o quantitativo de vítimas de homicídio doloso em que o autor é policial nos estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, indicam a mesma desigualdade. “De todos os homicídios cometidos por policiais, 59,1% atingiram a população negra, enquanto apenas 26,5% foram cometidos contra vítimas brancas” (SINHORETTO et al. 2014). Isto posto, apesar de cada estado apresentar suas particularidades, o número de homicídios cometidos por policiais onde as vítimas são negras é maior que o dobro do que quando as são vítimas brancas.

Um estudo muito parecido, realizado pela Observatório das Desigualdades da Fundação João Pinheiro a partir de análise de dados do IBGE, escancara ainda mais esta situação. Comparando a composição demográfica do país e o total de mortes decorrentes de intervenções policiais entre 2017 e 2018, o estudo aponta que, enquanto no período analisado o percentual populacional negro era de 55%, a letalidade policial recaiu 75,4% das vezes sobre esse grupo.

Assim, estes dados apresentam um cenário também digno de atenção, uma vez que evidenciam a falta de simetria no tratamento recebido por negros, sua

desumanização e sua maior propensão a sofrer violências letais no que tange às instituições responsáveis por promover a segurança da população, não só quanto a suas atuações ativas, no que se refere ao encarceramento e letalidade policial, quanto na sua passividade para com a proteção dessas pessoas e sua maior vulnerabilidade, no que se refere aos dados do Atlas da Violência. Percebe-se que, as situações apresentadas pelos dados recaem preferencialmente sobre a população negra, o que não pode ser considerado acaso, e sim manifestações mais dantescas e próximas do palpável quanto aos desdobramentos do racismo brasileiro no âmbito da segurança.

Apesar de já ter sido ressaltada a relevância de uma compreensão estrutural acerca do racismo, também ficou sinalizada a importância das práticas e omissões realizadas pelas instituições neste sentido. Dessa forma, muitos autores elaboram teorias sobre este tema, as quais se fazem pertinentes para uma maior compreensão dos dados apresentados e para o desenvolvimento desse trabalho.

4 O RACISMO NAS INSTITUIÇÕES DE POLICIAMENTO E JUSTIÇA

Eugenio Raul Zaffaroni (2007) aborda sobre as concepções envolvidas na formulação do inimigo no direito penal. O autor indica que “a essência do tratamento diferenciado que se atribui ao inimigo consiste em que o direito lhe nega a condição de pessoa.” (ZAFFARONI, 2007, p. 18). Assim, considerando apenas o ente perigoso atribuído à figura, a privação de alguns direitos individuais se torna facilmente admitida. O mesmo autor, afirma ainda que, diante da formulação do Estado de direito de códigos de defesa dos direitos humanos, o direito penal passou a camuflar a coisificação desses seres em racionalizações que fundamentassem o controle social punitivo.

Diante das condições do inimigo no direito penal e suas manifestações tanto explícitas quanto tácitas, o autor se preocupa com a não superação dos pensamentos associados a ele. Isso ocorre porque Zaffaroni acredita que o conceito de inimigo presente no atual Estado de direito vem de um pensamento pré-moderno e evoca um Estado absoluto, no qual “o grau de periculosidade do inimigo - e, portanto da necessidade de contenção - dependerá sempre do juízo subjetivo do individualizador, que não é outro senão o de quem exerce o poder.”(ZAFFARONI, 2007, p. 25). Sendo assim, atuação necessária para promover a segurança estará sempre individualizada nas mãos dos agentes promotores dela, e será direcionada a quem eles julgarem como inimigos enquanto acharem necessário.

Partindo dos princípios normativos-civilizatórios, Michel Misse (2014) se propõe a explicar qual figura foi moldada como o inimigo. Apesar de o Brasil se encaixar em uma realidade bastante diferente da dos Estados Unidos e a Europa, no período correspondente aos trinta anos gloriosos (1945-1975) os acontecimentos históricos pelos quais a nação passava começaram a convergir na mesma direção dos países estrangeiros. Misse (2014), atribui parte dessa convergência à “abolição da escravatura e do longo processo de integração do negro e dos imigrantes pobres à sociedade nacional que se construía.” (MISSE, 2014, p. 206), processo que teve grande impacto na constituição das chamadas classes ou tipos sociais, as quais foram usadas no Brasil para desenvolver e embasar um fator que foi denominado por ele como ‘sujeição criminal’.

A sujeição criminal, de acordo com Misse (2014, p. 204), se refere a “um processo social pelo qual se dissemina uma expectativa negativa sobre indivíduos e

grupos sociais”, constituindo assim um “tipo-limite oposto às pessoas de bem”. Assim, o “tipo” que não se encaixa dentro dos tais limites criados pela sociedade, passa a ser visto como mais perigoso, recebendo um olhar de alerta e uma expectativa negativa quanto à prática de crimes.

Entretanto, não são todos os crimes nem todos os criminosos que são temidos e julgados pela sociedade da mesma forma. Misse (2014, p.207) inclusive ressalta que, “apesar de atualmente na mídia se ver “[...] a extensão de alguns atributos da sujeição criminal a políticos e corruptos em geral [...] não tem a mesma eficácia do ‘verdadeiro’ sujeito criminal”, uma vez que a lógica desta teoria está condicionada às características que a definem. Assim, são considerados especialmente os crimes violentos, fazendo com que os indivíduos ou grupos os quais se encaixam nesse julgamento possuam essa propensão como “parte inevitável de sua personalidade e caráter, de sua subjetividade e de seu ser” (MISSE, 2014. p. 209), independente do que façam, o que gera uma taxaçoão ainda mais forte desses sujeitos como inimigos, como denominou Zaffaroni.

Para Misse, assim como para Zaffaroni, o terror criado ao redor das atitudes esperadas por estas pessoas, faz com que a desumanização e a segregação delas sejam consideradas algo mais facilmente aceito, uma vez que diante da concepção criada elas representam grandes riscos para a sociedade. Desse modo, este preconceito para com esse grupo começa a ser aderido como necessário para a promoção da segurança pública. Assim, fortes e severas sanções para aqueles que se encaixam nas características associadas às de “criminosos perigosos” passaram a decorrer de “características do sistema penal, de sua capacidade de investigar, reprimir, selecionar determinados comportamentos” (BARATTA, 2000; ANDRADE, 1997 apud DUARTE et al. 2014, p. 83). Isso se tornou algo bem querido pela sociedade, e o tipo de atitude esperada por parte das instituições de polícia, com suas consequências gerando pouca ou nenhuma comoção.

A sujeição criminal coloca os negros numa posição social em que “não há negociação possível, há medo, pavor e ódio. E o estigma e os preconceitos, agora sim, se generalizam.” (MISSE, 2014, p. 207). Tal fato faz também com que “possivelmente, as atividades criminais mais frequentemente cometidas por negros sejam mais vigiadas, ao passo que atividades criminais mais comuns entre brancos despertem menor atenção da polícia.” (SINHORETTO et al. 2014, p. 28),

racionalizando assim a motivação para que o racismo seja absorvido como estratégia de policiamento.

Neste contexto, supõe-se que a diferenciação entre o julgamento de crimes não esteja associada somente à brutalidade utilizada para contê-los, mas também por sua motivação. Ramirez et al., em sua afirmação: “a diferença entre o delito e a criminalização supõe que, desde o Estado e/ou a sociedade, existem tolerâncias e incriminações preferenciais sobre trocas ou produtos que são formalmente ilegais”(RAMIREZ et al., 2011 apud MISSE, 2014, p. 202), estabelece uma diferenciação entre o que é visto como ilícito e o que é visto como criminal.

O contraste entre as diferentes dimensões consideradas para as ilegalidades pode ser explicado através de um conceito denominado ‘mercadorias políticas’. Essa formulação “envolve um conjunto de práticas de troca que só podem ser realizadas se ancoradas numa relação assimétrica de poder” (MISSE, 2014, p. 198). Assim, os crimes, de acordo com o cálculo político envolvido neles, são classificados como mais ou menos graves em relação à troca política envolvida e a compulsoriedade da troca.

Deste modo, os julgamentos embutidos nas tipificações criminais são díspares, e assim também a penalização para os envolvidos, havendo uma seletividade penal. Os negros, como principais alvos da ação ostensiva da polícia, acabam não somente sendo precocemente julgados pelas instituições de segurança pública, como sofrem penalizações maiores ou até mesmo desnecessárias (sem necessidade comprovada). Assim, a seletividade penal se une à sujeição criminal, com o agravante de que “no caso da seletividade penal, o Estado, em vez de demandado, é quem acusa e persegue os indivíduos por suas infrações à legislação criminal.” (SINHORETTO, 2014. P. 400).

A sujeição criminal e a seletividade racial se misturam, de modo que a “raça surge como um fator relevante para compreender o funcionamento do sistema de justiça criminal brasileiro.” (ANDRADE; ANDRADE, 2014, p. 262) e a “as atividades de suspeição, abordagem e flagrante se tornam cruciais para que os policiais correspondam às expectativas de utilidade do seu serviço, obtendo reconhecimento quando as concretizam” (MATTOS, 2012 apud DUARTE, et al. 2014, p.88). Nessa perspectiva, as instituições responsáveis por promover a segurança pública necessitam criar um padrão de atuação para suas rotinas de trabalho, a qual é tendenciosamente voltada para um mesmo grupo.

Logo, as instituições policiais passam a padronizar sua atuação a partir da criação de uma figura para ilustrar o considerado 'suspeito potencial', que é concebida "por meio de características facilmente identificáveis - onde a cor da pele se apresenta como um dos fatores significativos" (ANDRADE; ANDRADE 2014, p. 261). Tal racialização do sujeito criminoso, ao ser objeto de pesquisa para Adorno (1995), possibilitou a identificação de que os negros, apesar de praticarem atos criminosos numa quantidade semelhante aos brancos, são mais vigiados pelas instituições policiais e sofrem de uma maior dificuldade para acessar a justiça no sistema penal, tanto no que se refere à condenação de fato, quanto à proporção da pena estabelecida (ANDRADE; ANDRADE, 2014).

Diante disso, afirma-se que:

nas inter-relações entre raça, crime e justiça, o racismo é um fenômeno frequentemente observado ao longo da história, seja pela ação do Estado (legislação segregacionista) e de seus agentes; pela sua omissão (reprodução de práticas institucionalizadas que geram distorções sociorraciais); ou pela atuação de indivíduos ou grupos movidos por preconceito, gerando discriminação, estigmatização, negação ou violação dos direitos em diferentes dimensões. Isso, por sua vez, acaba por fomentar, dentro do imaginário popular, uma associação da figura do negro à desordem, tornando-o, por isso, alvo preferencial das agências de controle social. (PAIXÃO, 1982 apud ANDRADE; ANDRADE, 2014, p. 258)

Assim, reforça-se a falta de equidade percebida pelos negros nos diversos âmbitos da segurança e aponta-se uma importante interrelação envolvida neste fato.

Andrade e Andrade (2014) sinalizam que, mesmo diante da amplitude dos conceitos de raça, crime e justiça, e de suas variações de acordo com o viés pelo qual são analisados, há sempre um ponto de convergência. Assim, de acordo com os autores, independente da área de conhecimento na qual estes termos são abordados, a ideia de pertencimento a áreas limítrofes está sempre os permeando.

Para explicar tal relação, os autores primeiramente se debruçam sobre raça, para então associar este elemento ao crime e, por último, à justiça. Quanto ao entendimento sobre raça, os autores evidenciam as diferenças sociorraciais, que vão de encontro aos pontos abordados anteriormente neste capítulo. Estas diferenças culminam nas dinâmicas de criminalização e na ideia de delinquência, as quais, levam ao processo de sujeição criminal abordado por Misse e à ideia de necessidade da atuação do Estado.

Loic Wacquant (2011) também teoriza sobre essa relação, principalmente quanto ao que fundamenta a manutenção da atuação do sistema de justiça: o uso da criminalização como forma central de gestão da pobreza. O autor afirma que, a metodologia do encarceramento e das práticas policiais que levam a ela passa a ser utilizada devido ao “declínio das políticas de bem-estar e o avanço do Estado penal como forma de organização sociopolítica associada ao neoliberalismo econômico”, fazendo com que a atuação policial recaia principalmente sobre os ilegalismos próprios das classes populares, as quais são majoritariamente ocupadas por negros (WACQUANT, 2011 apud Sinhoretto, 2014, p. 404).

Como afirma Almeida, (2019, p. 26),

as sociedades não são homogêneas, visto que são marcadas por conflitos, antagonismos e contradições que não são eliminados, mas absorvidos e mantidos sob controle por meios institucionais, como é exemplo o funcionamento do ‘sistema de justiça’.

Assim, as teorias aqui expostas evidenciam problemas históricos associados a questões que tangem a raça e seus desdobramentos, principalmente nas estruturas institucionais e equipamentos de policiamento e justiça. Apontando formas como este fenômeno se enraizou, como ele se propaga e algumas de suas consequências, as obras apontam conceitos e elaboram explicações essenciais para compreensão das adversidades vividas pelos negros e toda a insegurança pela qual eles passam.

A associação de segurança aos instrumentos públicos supracitados não beneficia e nem promove proteção a todos, o que evidencia que a concepção de segurança é algo complexo, depende do ponto de vista, do contexto em que se apresenta e dos interesses envolvidos. Estas questões, apesar de esbarrarem o tempo todo em questões raciais, que são intrínsecas nas estruturas do país, vão além disso.

No Brasil, o entendimento comum de segurança vem passando por grandes mudanças, mas também é muito afetado por resquícios de processos históricos, os quais precisam ser observados. Dessa forma, o próximo capítulo irá expor os paradigmas mais recentemente vivenciados no país, mostrando suas origens, as questões que eles abarcam, as evoluções que vem ocorrendo e os problemas que persistem, o que nos permite compreender a situação atual.

5 OS PARADIGMAS DA SEGURANÇA

Para compreender melhor a segurança, assim como os problemas supracitados, é preciso entender os objetivos e estratégias que a permeiam, suas origens e suas tendências. Freire (2009), em uma de suas obras, discorreu exatamente sobre os paradigmas da segurança na última metade do século. Nesse trabalho, Freire explicou sobre os três paradigmas cunhados ao longo deste período e as questões que os envolvem: Segurança Nacional, Segurança Pública e Segurança Cidadã.

Como ‘paradigma’, Freire faz uso do conceito cunhado por Kuhn, que entende o termo como “visões de mundo compartilhadas, que influenciam a forma de pensar de determinado grupo, em determinada época (KUHN, 2003, p. 218 apud FREIRE, 2009, p. 49). Com este entendimento, e baseada em quatro fundamentos sobre os paradigmas: que eles não são imutáveis ao longo de sua vigência; que mais de um pode existir ao mesmo tempo; que seus históricos geram influências na formulação e caracterização das políticas públicas de segurança; mas que também eles não se resumem a isso, não sendo este um processo automático, a autora apresenta um levantamento das características e do contexto histórico da Segurança Nacional, da Segurança Pública e da Segurança Cidadã.

Ao apontar que os paradigmas não são políticas públicas, e sim que influenciam suas formulações ou tendências, Freire (2009) destaca que isso ocorre devido à existência de diversas outras variáveis tão relevantes quanto os paradigmas envolvidos nisso. Logo, os paradigmas consistem em “crenças, valores e conceitos que predominam no governo e na sociedade em determinada localidade e em determinado período. Mas isso não quer dizer que essas mesmas crenças, valores e conceitos sejam automaticamente traduzidos em políticas públicas.” (FREIRE, 2009, p. 50). Com isso, é possível elucidar como chegamos nos paradigmas vigentes na atualidade e os avanços na compreensão das dimensões que a segurança abarca, tal como compreender melhor as necessidades existentes para o alcance de sua promoção de fato.

Seguindo a temporalidade, o primeiro paradigma abordado pela autora, é o da ‘Segurança Nacional’. Souza (2016) explica que a chegada deste termo na América Latina, em meados da década de 60, ocorreu devido ao contexto internacional de pós-guerra e ao início da Guerra Fria. Zaffaroni et al.(2003) apud

Souza (2016), afirma que o fundamento para criação de estados de emergência, na época, era a aniquilação do comunismo, que soava como uma ameaça iminente em todo o mundo. Nessa conjuntura

Valia-se da militarização de toda a sociedade, onde os seres humanos e seus direitos se subordinavam ao objetivo primário de defesa do modelo ocidental de estado, ainda que para isso se montasse um estado de polícia que era sua negação, instalando uma ditadura arbitrária.(ZAFFARONI et al., 2003 apud SOUZA, 2016, p. 23)

No Brasil o termo foi adotado durante o período ditatorial (1964 -1985), que foi também o período utilizado por Freire (2009) para o início de sua análise. O cenário político de ausência de democracia e defesa da soberania do Estado fez com que as Forças Armadas fossem adotadas para controlar e fazer cumprir os interesses da elite no poder, enquanto uma massiva parcela da população não tinha espaço para participação.

As Forças Armadas Brasileiras eram responsáveis pela atuação do Estado no âmbito da segurança neste período, o que era consoante com o conceito de Segurança Nacional “definido então como a habilidade de um Estado garantir, em determinada época, a obtenção e manutenção de seus objetivos nacionais, apesar dos antagonismos ou pressões existentes ou potenciais.” (FREIRE, 2009, p. 51). O conceito foi impresso na primeira Constituição promulgada durante a ditadura militar brasileira, em 1967 e estava fundamentado na doutrina formulada pela Escola Superior de Guerra “Segurança Nacional e Desenvolvimento”. A constituição de 67 atribuiu às polícias militares a função de manter a ordem e a segurança interna nos Estados, enquanto a específica responsabilização das Forças Armadas ficou salientada na emenda constitucional nº1 de 1969, que incumbiu a elas o papel de promover a segurança nacional.

A autora ressalta que, naquele período, os oficiais superiores das Forças Armadas chegaram a realizar treinamentos em um centro do exército norte-americano chamado National War College, o que teve uma relevante influência na formulação da doutrina de segurança da época. Dado o contexto de polarização internacional abordado anteriormente, havia uma ideologia que visava conter a expansão do comunismo, que abarcava a garantia de “metas de segurança para implantar uma geopolítica para todo o Cone Sul” (FREIRE, 2009, p. 51), a qual foi trazida para o Brasil por meio destes treinamentos realizados.

O conceito embutido nesta doutrina de segurança que visava garantir a supremacia do interesse nacional (sendo importante frisar que, no contexto ditatorial, por 'nacional' entende-se 'o que é próprio à estrutura de poder que rege a nação', e não como interesse de todos) e manutenção da ordem independente das medidas necessárias para tal, de acordo com Carvalho, possuía uma função de controle social. A proposta era que o crime e o criminoso fossem eliminados através dos agentes repressivos e da atuação de coação direta exercida por eles. Assim, a ideologia aderida "embora tenha direcionamento específico à visualização do criminoso político como o inimigo a ser eliminado, ao ser agregada a ideologia da defesa social, estabelece também uma pauta rigorosa de combate à criminalidade comum" (CARVALHO, 2007. p. 39 apud SOUZA. 2016).

Dessa forma, Freire afirma que

o paradigma de Segurança Nacional caracteriza-se pela prioridade dada, inicialmente, ao inimigo externo, materializado no combate ao comunismo; e, posteriormente, ao inimigo interno, correspondente a qualquer indivíduo percebido como contrário à ordem vigente. A ameaça à segurança aqui é vista como tudo aquilo que atenta contra o Estado e contra os interesses nacionais, intimamente associados aos interesses daqueles que estão no poder. (FREIRE, 2009, p. 51)

Diante de tais afirmações, percebe-se que o conceito de segurança abordado naquela época não tratava sobre a segurança da população em sua totalidade e nem mesmo em sua maioria, e sim unicamente sobre a proteção de uma estrutura de poder e dos interesses do grupo que o detinha.

A consolidação da lógica militarizada nas estruturas formais de segurança pública no Brasil durante a Ditadura Militar sustenta um sistema verticalizado, com alta capacidade de capilarização, afeito à constante violação da legalidade que, conforme veremos, terá desdobramentos e aprofundamentos inclusive, em períodos democráticos. (SOUZA. 2016, p. 26)

A adoção de práticas extremistas no período ditatorial em muito se assemelha aos conceitos que permeavam outro período vivido no passado. Em novos formatos, a ideia de penalização severa e atitudes dantescas contra tudo e todos que fogem à ordem nacional, lembra o período escravocrata. E, apesar de apresentarem interesses específicos diferentes, ambos os períodos possuíam o mesmo objetivo amplo: manter o poder da nação nas mãos da elite (que também era formada por homens brancos) e preservar a garantia dos seus interesses. O conceito de segurança elaborado durante a ditadura, entretanto, parece ainda mais preocupante para a modernidade do que o do período da escravidão, uma vez que

há um distanciamento muito menor, tanto em relação ao tempo decorrido, quanto aos instrumentos utilizados.

Assim, apesar de a “Segurança Nacional” como termo principal de referência à segurança ter ficado vigente no país somente durante o período da ditadura militar, uma vez que três anos após o fim do regime ditatorial foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que fixou o termo “Segurança Pública”, o fim do seu uso não significou uma completa alteração nos objetivos e estratégias utilizados. Para compreender esse fato, é importante ressaltar questões provenientes dos fundamentos apontados por Freire (2009) quanto aos paradigmas.

A autora afirma que os paradigmas analisados por ela são mutáveis, possuindo, porém, “alguns traços mais marcantes – que podem ser aqui denominados de núcleo paradigmático – que permitem identificá-los e diferenciá-los de outros com características distintas.” (FREIRE 2009 p. 50). Desse modo, apesar de instrumentos iguais, e algumas estratégias parecidas, os paradigmas não são confundíveis entre si. Outro ponto importante é que “determinadas características paradigmáticas ganham tanta força que acabam influenciando a direção na qual se dá o desenvolvimento do novo paradigma” (FREIRE 2009 p. 50). Então, apesar de todos os fundamentos abordados pela autora valerem para todos os três paradigmas analisados por ela, estes dois ficam explicitados diante da situação apresentada.

A Segurança Pública, segundo paradigma abordado por Freire (2009), tem suas primeiras apresentações na Constituição Federal de 1988. No título que trata sobre a defesa do Estado e das instituições democráticas, o terceiro capítulo, composto por apenas um artigo, define em seu *caput* o termo e determina a quem a responsabilidade de sua promoção é atribuída, sendo:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988)

No mesmo título, mas no capítulo II - das Forças Armadas, composto pelos artigos 142 e 143, a Constituição Federal de 1988 trata de especificar e diferenciar a função exercida pelo exército, pela marinha e pela aeronáutica, do desempenhado pela segurança pública. No artigo 142 (BRASIL, 1988), fica evidenciada a manutenção do conceito de segurança nacional sob responsabilidade das Forças Armadas, que, diferentemente dos órgãos do artigo 144, tem como função a defesa da lei e da ordem, da Pátria soberana e da garantia dos poderes constitucionais. Tal preocupação decorre da sucessão de um período paradigmático no qual as Forças Armadas detinham a hegemonia da preservação da ordem (FREIRE, 2009) que se limitava ao interesse de poucos.

Souza (2016) evidencia a importância desta constitucionalização, que, por ter ocorrido diante de uma conjuntura democrática, legitima a atuação estatal na formulação e na execução das políticas voltadas para a segurança em frente à população. Com isso, as políticas podem se aproximar mais da ideia de defesa da população e se distanciar mais do interesse elitista presente no paradigma anterior, apesar de, na prática, ainda haver problemáticas como as abordadas por Misse (2014) quanto à diferença de tratamento que diferentes grupos e mercadorias recebem das instituições responsáveis pela constituída segurança pública.

Outro elemento relevante desta constitucionalidade para o paradigma discutido, foi o fato da segurança ser apresentada no título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais como um direito. Citado tanto no *caput* do art. 5º, que trata dos direitos e deveres individuais e coletivos, no qual afirma-se que "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade"(BRASIL, 1988), quanto no *caput* do art. 6, que a coloca como direito social básico, juntamente a outros elementos como educação, saúde e a alimentação.

Fixada como fundamento, a segurança passa a ser colocada como uma obrigatoriedade de direito de abrangência geral e igualitária para toda a população, o que provém do princípio republicano. Freire afirma que

Em uma república, o Estado é *res pública*, coisa pública. Por isso, a Administração, em que se incluem os órgãos policiais e demais instituições que integram o sistema de justiça criminal, deve tratar a todos os administrados com impessoalidade, de maneira objetiva e imparcial. (SOUZA, 2016, p. 28)

Além de elucidar sobre o conceito do novo paradigma, as novas ideias atribuídas à segurança e as instituições associadas a ela, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu também a participação dos entes federados no novo cenário nacional. Assim, os estados passam a ser os principais responsáveis pela promoção da Segurança Pública, uma vez que detêm o papel de gerir as polícias militar e civil. Este arranjo, ao conferir aos estados tal responsabilidade, enquanto representou um avanço ao proporcionar a autonomia das políticas destes entes neste âmbito, prejudicou o desenvolvimento de diretrizes nacionais minimamente uniformes, o que poderia vir a afetar a “prevenção e controle da violência e criminalidade, pois a manifestação desses fenômenos não respeita as fronteiras estaduais.”(FREIRE, 2009, p. 52)

Diante da ameaça eminente à manutenção da proteção pública, foi criada em 1995 a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública, que, posteriormente, foi transformada na Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) pelo Decreto nº 2.315, de 4 de setembro de 1997. O objetivo da SENASP, apesar de ter seus pormenores constantemente alterados por novos decretos, é prover a interlocução e articulação entre todos os entes federados, sistematizar dados provenientes deles para possibilitar a compreensão da situação da segurança em todo o território, planejar os rumos necessários a serem seguidos e, com isso, promover uma atuação mais qualificada.

Com isso, tendo como modelo a articulação realizada no Sistema Único de Saúde, a SENASP passou a voltar seus esforços para a elaboração e estruturação de um sistema único para o âmbito da Segurança Pública, o SUSP. Regido atualmente pela Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, a qual também foi responsável por criar a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), o SUSP tem suas competências definidas pelo Art. 10 desta lei, sendo elas:

- I - operações com planejamento e execução integrados;
- II - estratégias comuns para atuação na prevenção e no controle qualificado de infrações penais;
- III - aceitação mútua de registro de ocorrência policial;
- IV - compartilhamento de informações, inclusive com o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin);
- V - intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos;

VI - integração das informações e dos dados de segurança pública por meio do Sinesp.(Brasil, 2018)

Diante destas modificações apresentadas, tanto Freire (2009) quanto Souza (2016) destacam a importância da separação e definição dos papéis do exército e das polícias no paradigma da segurança pública. A autora ressalta que, além de o papel de prevenção e controle ter sido deslocado para as instituições de polícia, a violência passou a ser caracterizada pela ameaça à integridade das pessoas e do patrimônio, e não mais pelas ameaças aos interesses nacionais (FREIRE, 2009). Todavia, o autor desenvolve uma interpretação mais profunda em relação a esta situação e elabora críticas aos rumos tomados na prática.

Para Souza (2016), apesar da distinção estabelecida dentro do novo paradigma de que a Segurança Pública trata da violência interna do país, enquanto a Segurança Nacional se refere a ameaças externas no âmbito da soberania nacional, da preservação e manutenção de território brasileiro, esta concepção não apresentou avanços consistentes em detrimento do anterior. O autor atribui a provável causa desta situação à significativa participação do *lobby* das Forças Armadas na formulação do dispositivo constitucional, o que, apesar de ter gerado certa abertura para avanços no tema, manteve praticamente o mesmo arranjo institucional do período da ditadura militar (SOUZA, 2016).

Deste modo, a constitucionalização ficou na teoria, enquanto, efetivamente

como a máquina de combate já estava pronta, houve o deslocamento da figura do inimigo político, que era o alvo prioritário da Segurança Nacional, para o inimigo responsabilizado pela criminalidade de rua e pela insegurança social, onde entrou em cena como protagonista a figura do traficante, também rotulado como bandido, delinquente, marginal, entre outras etiquetas penais (SOUZA. 2016 p. 35)

Então, o autor critica que este arranjo não conduz à ordem pública à harmonia com os princípios inerentes ao estado democrático de direito. Ao contrário do sentido lógico da constituição democrática em vigor, o punitivismo passou a ser adotado como principal instrumento de controle social e direcionado a sujeitos e territórios específicos, atendendo os interesses da elite. Para Copetti (2001 apud SOUZA, 2016) tal situação se trata da consumação de um direito penal incompatível com as próprias leis que o regem e à ordem constitucional, uma vez que a punição se baseia em características raciais e culturais.

As concepções “autoritárias, punitivistas, discriminatórias e seletivas” (SOUZA, 2016, p. 42) adotadas devido a tal consumação, impactaram não somente os escopos das políticas de segurança pública, como levaram seu foco para o controle penal. Os mecanismos utilizados pelo modelo de controle adotado fizeram da segurança “um poderoso instrumento de segregação socioespacial de imensas camadas sociais, de forma a aumentar o poder punitivo do Estado.” (SOUZA, 2016, p. 42). O foco que as instituições de polícia e todos seus instrumentos ganham nesse sistema, é algo que, além de não “promover a proteção à parcela da população mais vulnerável das situações de risco social”, fixa no imaginário popular a associação arcaica de segurança à luta repressiva contra a criminalidade.

Em vista do exposto, apesar de os paradigmas sofrerem alterações ao longo de suas vigências, como afirma Freire (2009), fica evidenciado que sempre existem núcleos paradigmáticos que se mantêm. No caso do paradigma da Segurança Pública, seu núcleo não trabalha efetivamente sobre as carências sociais que atualmente são identificadas e reconhecidas como problemas afetos à segurança. Diante disso, Souza (2016) salienta a importância de passarmos

para uma cultura positiva e construtora de uma nova concepção de segurança e controle democrático dos problemas e conflitos sociais (...) de um modelo de Segurança Pública focado na ordem e em nome da ordem, violando seletivamente direitos da pessoa, para um modelo de segurança pública focado no sujeito (SOUZA, 2016, p. 43)

Neste sentido, temos o último paradigma abordado por Freire (2009) (e o mais recente deles), intitulado Segurança Cidadã, o qual teve suas primeiras manifestações na América Latina em 1995, na Colômbia, mas só foi ganhar forças no Brasil um pouco depois, em meados dos anos 2000, devido a uma certa resistência apresentada (que se manifesta ainda hoje) quanto a sua absorção. Vários autores afirmam que, diferentemente dos outros países latinos, o Brasil não começou a caminhar rumo à segurança cidadã com a implementação de um regime democrático, que teve início logo após o fim da ditadura. Para eles, este paradigma só começou a apresentar tendências a sua concretização com o início do primeiro mandato do governo Lula, no ano de 2003. (FREIRE, 2009; Miranda, 2015; Souza, 2016)

Para Souza (2016), os primeiros sinais de surgimento desde paradigma puderam ser percebidos durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), quando o Programa Nacional de Direitos Humanos tentou ser

institucionalizado, porém, naquele momento, a tendência não conseguiu ganhar força. Enquanto isso, Freire (2009), destaca o projeto de cooperação técnica, ocorrido em 2003, intitulado “Segurança Cidadã”, lançado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública em parceria com as Nações Unidas, o qual contava com técnicos colombianos que estiveram envolvidos na implementação deste conceito ocorrida na década de 90 em seu país de origem.

Miranda (2015), faz uma análise mais detalhada, chegando a citar o Plano Nacional de Segurança Pública, lançado no primeiro governo Lula, mas atribuindo a consolidação da segurança cidadã à Conferência Nacional de Segurança Pública (1ª CONSEG), em 2009. Com a reiteração do Plano Nacional de Segurança Pública de 2003 através da inauguração do Plano Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), o qual objetivava efetivar as diretrizes do SUSP (MIRANDA, 2015). Atualmente, Lima, Godinho, Paula (2014) julgam que o paradigma já ganhou certo espaço, mas ainda carece de reformas legais que o sustentem e apoiem.

No Brasil, este paradigma encontra dificuldades para se consolidar devido aos objetivos e estratégias que o envolvem, os quais se diferenciam muito dos anteriores, uma vez que apresentam tendências democráticas mais incisivas. Sobre isso, faz-se relevante o fundamento de que “o advento de um novo paradigma não significa que todos os anteriores deixaram de existir.” (FREIRE, 2009). Apesar de com o advento do paradigma da segurança pública ter ocorrido uma ruptura simbólica (a mudança de regime político e a Constituição Federal de 1988) quanto ao paradigma anterior, muitas questões se mantiveram iguais ou muito parecidas em ambos. Contudo, a ascensão da Segurança Cidadã não significou qualquer descontinuidade da Segurança Pública, inclusive a Constituição que o fundamenta permanece vigente, servindo de base e influenciando a manutenção de estruturas e instrumentos socialmente assimétricos.

Freire (2009) afirma que, o paradigma da Segurança Cidadã recebe esse nome por se preocupar mais com os cidadãos e com a promoção da cidadania, tendo como base a natureza multicausal da violência. Esse paradigma tem como princípio a implementação de políticas públicas no nível local, contando com a integração de variados setores e com a participação popular, e focadas na prevenção e no controle, trabalhando na construção de uma cultura cidadã na comunidade, incluindo o respeito às normas de convivência e a resolução pacífica

de conflito (p. 52 e 53). Este conceito, de acordo com Gomes (2018), foi firmado na América Latina pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no ano de 2009, quando foi publicado um relatório que apresentou o marco conceitual da segurança cidadã no contexto Latino.

Apesar do paradigma da Segurança Pública ter representado um abrandamento dos problemas relacionados à segurança e ter uma certa flexibilidade que possibilita a implementação de medidas mais democráticas, não possibilita o devido alcance do que é proposto pelo paradigma da Segurança Cidadã. Os paradigmas anteriores estavam organizados a partir de um marco normativo que institucionalizou aspectos de sua implementação, e se fazem necessárias estruturas que também solidifiquem a Segurança Cidadã no âmbito legal.

Apesar disso, não há um desenvolvimento completamente desamparado. Existem organizações internacionais que fomentam a segurança cidadã, apoiam, provêm e fortalecem-na. São dois exemplos delas o PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, da Organização das Nações Unidas (ONU), e o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento. Suas atuações sobre desenvolvimentos mais inclusivos e sustentáveis são de grande relevância para o impulsionamento dos objetivos e estratégias deste paradigma.

O PNUD se baseia no conceito de Convivência e Segurança Cidadã, em prol de contribuir para o crescimento inclusivo e sustentável, de forma contínua e democrática, apoiando países a erradicar a pobreza e reduzir significativamente as desigualdades e a exclusão social. Trabalhando sempre em parceria com o Estado, a sociedade civil organizada e o setor privado, alinhando e adaptando o seu trabalho às necessidades e condições apresentadas por cada território fortalecendo a governança democrática e capacitando atores locais, para que sejam criadas relações mais horizontalizadas, planos e políticas mais capilarizado e adaptados às dinâmicas territoriais, o Programa está intimamente ligado à segurança cidadã por tê-la como um dos conceitos basilares (e o central) dentro os relacionados à construção do marco conceitual da Convivência e Segurança Cidadã (PNUD 2020, 2016)

Como Segurança Cidadã, o PNUD (2016) faz uso do entendimento de Serrato, (2007), que conceitua o termo como uma ordem cidadã democrática, que visa eliminar as ameaças vividas pelos cidadãos, provenientes da violência e da criminalidade, e proteger as possíveis vítimas e autores destes riscos de suas

vulnerabilidades, promovendo a convivência segura e pacífica às sociedades heterogêneas, e essencialmente relacionada aos princípios elencados pela ONU em 1948 na Declaração Universal dos Direitos Humanos (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2016).

Alicerçado também sobre conceito do desenvolvimento humano, da segurança humana e da governança democrática, a abordagem da Convivência e Segurança Cidadã praticada pelo PNUD, compreende que

a violência está associada a fatores sociais, culturais, econômicos, institucionais, familiares, pessoais e globais. Isto porque se compreende a junção Convivência e Segurança Cidadã como uma estratégia interdisciplinar e coletiva, baseada em fatores socioculturais e articulada em vários níveis da atuação governamental, com a finalidade de prevenir e enfrentar os problemas relacionados à violência.

Assim, o programa sistematiza os fatores associados à violência em oito eixos, sendo seis temáticos e dois transversais, que precisam ser superados para o alcance do objetivo da Convivência e Segurança Cidadã, e aponta para cada um deles as carências a serem supridas em relação a eles. Como eixos temáticos, o PNUD aponta o déficit de coesão social, a presença de fatores de risco, a violência intergerações e contra a mulher, os contextos sociourbanos inseguros, a fragilidade do sistema de segurança pública e justiça, o crime organizado, visando assim o fortalecimento da coesão social, a redução de fatores de risco, a prevenção de violências intergerações e contra a mulher, contextos sociourbanos seguros, a efetividade do sistema de segurança pública e justiça, e a prevenção e controle de delitos. Como eixos transversais a organização aponta as capacidades institucionais ineficiente e o déficit de participação social, apontando a necessidade do desenvolvimento das capacidades institucionais e o fortalecimento da participação social. (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2016)

O BID, por sua vez, exerce o papel de financiar os países da América Latina e o Caribe, fornecendo apoio financeiro, através de empréstimos e subsídios, e técnico, por meio de cooperações técnica e realização de pesquisas. Visando auxiliar os países na redução da pobreza e da desigualdade, o Banco se preocupa em atuar sobre “três desafios de desenvolvimento – inclusão social e equidade, produtividade e inovação, e integração econômica – e três temas transversais – igualdade de gênero e diversidade, mudança climática e sustentabilidade do meio

ambiente, e capacidade institucional do Estado e Estado de direito."(Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020)

Lima, Godinho e Paula (2014) apontam que o BID vem realizando, desde 1998, o acompanhamento dos governos latinos e caribenho para o impulsionamento do alcance da segurança cidadã. O foco nestas nações se dá porque, diferente do comum a diversos outros países, elas possuem um histórico de baixo envolvimento em guerras externas, mas índices de violência interna altos e crescentes.

Diante dessa situação, ao longo do acompanhamento desde países, são promovidas iniciativas que visam ampará-los quanto a esta situação. Entre elas, destaca-se a criação da Rede de Segurança cidadã em 2010, cujo objetivo era criar um instrumento de troca de experiências e aprendizados sobre segurança cidadã entre gestores de diferentes programas e lugares, ampliando as ideias de soluções para problemas comuns entre eles, aumentando seus capitais intelectuais e institucionais e ainda possibilitando a retroalimentação ao BID das prioridades nas agendas de segurança cidadã das nações envolvidas. (LIMA; GODINHO; PAULA, 2014).

A Rede teve sua primeira reunião hemisférica ainda no ano de sua criação, na sede do BID em Washington, D.C., Estados Unidos da América, e realizou seu primeiro diálogo a nível sub-regional em 2013, no município de Porto Alegre. A discussão em ambos encontros foram sobre a mensuração da eficácia realizada quanto às políticas de segurança cidadã, visando compreendê-las e propor melhorias.

O envolvimento do PNUD e do BID, assim como o de outras organizações não citadas aqui, se mostram essenciais para a ascensão nacional de uma democracia de fato, visto que elas prestam apoio e desempenham papéis direcionados para isso. Todavia, ainda há um grande trabalho a ser feito, principalmente pensando sobre a questão da segurança (ou de ausência dela). No Brasil, são muitos os obstáculos a serem superados, entre os formais e os tácitos, sendo os segundos ainda mais complicados de lidar por não serem palpáveis.

Entendendo então que a institucionalização da segurança cidadã não significa uma automática mudança de política, devem ser adotadas ações para promovê-la, sendo uma opção ações de prevenção e controle que unam participação da sociedade civil e do Estado. Assim também, o direito penal deve se tornar "a última de todas as medidas de proteção que devem ser consideradas"

(GOMES, 2018, p.17), tal como a política punitiva, mesmo que ações coercitivas continuem sendo necessárias e utilizadas. A proposta é que seja priorizada a adoção de práticas preventivas que examinem e intervenham sobre fatores de risco, se atentando aos “fatos e fenômenos violentos que ferem os direitos dos cidadãos” (GOMES, 2018, p. 17)

Dado que a frequente ocorrência de crimes é um grande problema na sociedade atual, e que, os índices acerca de violência e homicídios recaem preferencialmente sobre determinados públicos específicos e territórios (identificados como ‘quentes’), ficam reforçadas as teorias apresentadas anteriormente de que o “crime está intrinsecamente relacionado a problemas sociais mais amplos” (GOMES, 2018, p. 22). Assim, a proposta de adoção de medidas de prevenção se torna essenciais para lidar com estes fatos uma vez que elas se atentam mais às questões que permeiam os crimes e sugerem, como afirma Crawford (1988, apud Gomes, 2018), que as ações não sejam adotadas por organizações ou entes de forma isolada.

Em vista do exposto, percebe-se que por trás do atual entendimento de segurança estão conceitos provenientes de todos os paradigmas apresentados, mas, principalmente pelo da Segurança Pública, que está institucionalizado pela Constituição vigente. Apesar disso, vem ocorrendo um esforço para a ampliação democratização da segurança, através da adoção de práticas como a criação de políticas de prevenção, as quais, se devidamente executadas, podem promover o fortalecimento da Segurança Cidadã, paradigma mais recente e inclusivo.

6 A PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE EM MINAS GERAIS

Em Minas Gerais, a partir da “compreensão de que é plenamente factível o enfrentamento a violências e criminalidades a partir da implementação de um conjunto integrado de estratégias e ações pelo Poder Público, com a participação da sociedade civil” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 7), foi desenvolvida uma Política Estadual de Prevenção Social à Criminalidade. Criada pela Subsecretaria de Prevenção à Criminalidade (Supec), a qual compõe a secretaria responsável pela pasta da segurança da unidade federativa em questão, Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp), a Política visa intervir diretamente “sobre dinâmicas sociais geradoras de conflitos, violências e processos de criminalização” (Subsecretaria de Prevenção à Criminalidade, 2019, p. 7)

Regida atualmente pela Lei 23.450, de 24 de outubro de 2019, a referida Política, que teve início em 2002, articula um conjunto de programas e ações que intervêm em fatores sociais relacionados à violência e à criminalidade. Devido aos seus muitos anos de atuação, a política “tornou Minas Gerais uma das referências da temática no país, atuando na prevenção de violências e criminalidades em determinados territórios e junto aos grupos mais vulneráveis a esses fenômenos, contribuindo, também, para o aumento da sensação de segurança no estado” (SEJUSP, 2020).

Os objetivos desta política estadual estão definidos no art 4º da lei supracitada, e são:

- I – contribuir para a diminuição da violência e da criminalidade no Estado;
- II – promover a segurança pública cidadã, especialmente nas localidades em que pessoas e grupos estejam mais vulneráveis à violência e à criminalidade;
- III – promover a elaboração e a coordenação de ações, projetos e programas de prevenção social à criminalidade nos níveis individual e coletivo;
- IV – intervir nos fenômenos geradores de conflito, violência e criminalidade, a partir de ações interdisciplinares adequadas a cada situação;
- V – colaborar para o enfrentamento do racismo, em especial do racismo institucional, e para a promoção da igualdade racial;
- VI – cooperar para a diminuição do encarceramento, da reincidência criminal e de seus efeitos. (LEI 23.450)

Apesar de ter sido criada antes do período em que se aponta o início do fortalecimento do paradigma da Segurança Cidadã no Brasil e compor a secretaria de Segurança Pública de Minas Gerais, a Política está em constante adaptação e atualização, associando-se muito ideologicamente ao que propõe a Segurança Cidadã. Os objetivos que a definem, assim como sua proposta de atuação, apontam para ideias mais democratizadas da segurança, as quais diferem das tradicionais e comumente associadas ao paradigma de Segurança Pública.

De acordo com o que apresenta o Portfólio de Prevenção Social à Criminalidade (2019, p.8), a Política difere “das demais políticas públicas de proteção social que também promovem impactos positivos para a redução de vulnerabilidades sociais, mas que não possuem como foco de atuação a intervenção direta em fatores sociais relacionados às violências e criminalidades”, e isso explica o motivo de ela estar subordinada à secretaria de segurança e, por sua ligação social, possibilita ainda mais fortemente uma associação ao paradigma de segurança mais recente. Assim, a Política busca “superar a premissa de que não há governabilidade sobre a dinâmica do fenômeno criminal” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 8) e que apenas intervenções estruturadas em outras esferas seriam capazes de incidir sobre as circunstâncias que compõe os fenômenos da violência e da criminalidade e sobre o público mais exposto a ela.

A formulação da Política de Prevenção Social à Criminalidade passa pelo entendimento que são necessárias profundas reformas na governança social brasileira, mas que elas não acontecem na dimensão e velocidade desejada, o que torna urgente a implementação de políticas que intervenham nesta situação juntamente com o público mais vulnerável a violências e criminalidade (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 8). Então, para sua atuação, a Política Social à Criminalidade entende como este público: adolescentes, jovens e moradores de territórios com maior concentração de crimes de homicídios e outras violências; pessoas em cumprimento de Alternativas Penais; pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares. Assim, as pessoas que compõem esses grupos se consistem em um público que

além das vulnerabilidades sociais presentes em sua trajetória de vida, como frágil acesso a políticas de proteção social, saúde, educação, habitação, cultura, esportes e trabalho, vivencia processos de criminalização, etiquetamento criminal, responsabilização penal e

a reprodução de ciclos e trajetória pelo Sistema de Justiça Criminal (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 9)

Compreende-se que é necessário atuar com um público que não só é vítima de rotulação criminal, como também que não consegue acessar adequadamente as políticas de proteção sociais devido a essa rotulação, o que, pode contribuir para a propagação ou aprofundamento dos ciclos criminais. Então, para a política alcançar os objetivos propostos para com este público alvo, entre as medidas adotadas está a implementação de programas de prevenção social à criminalidade, direcionado às especificidades que ele possui. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 9)

Compete à SUPEC, de acordo com o decreto 47.795, de 19 de dezembro de 2019: formular, coordenar e supervisionar programas de prevenção à criminalidade. Desse modo, visando operacionalizar seus programas (e também toda a Política de Prevenção Social à Criminalidade), desde 2005 a SUPEC conta com o apoio de uma entidade do Terceiro Setor com o “propósito de aproximar a execução da política pública da sociedade civil e qualificar as intervenções da política de prevenção social à criminalidade, de forma a oferecer à sociedade uma política pública mais efetiva, eficaz e eficiente.” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 96). Para que haja uma descentralização da execução dos serviços, estas entidades parceiras do Estado podem ser aquelas qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip –, Organização Social – OS, ou serviço social autônomo – SSA, como determina o art. 1º da Lei 23.081, de 10 de agosto de 2018. Assim, para gerir seus programas, a Supec conta com o Instituto Elo - IELO, que se qualifica como Oscip.

O IELO foi fundado em 2005 por profissionais da área de desenvolvimento social, recebendo qualificação do Governo de Minas e iniciando parceria com o ente no mesmo ano para executar Políticas Públicas, em especial, nas áreas de prevenção à criminalidade e defesa dos direitos humanos, e passou pelo mesmo processo no ano seguinte com o Governo Federal. Com a missão de “Contribuir para o desenvolvimento social por meio de iniciativas eficientes, inovadoras e sustentáveis” (INSTITUTO ELO, 2020), o Instituto trabalha construindo, avaliando, desenvolvendo e gerenciando projetos sociais, que fomentem a inclusão de sujeitos e comunidades com histórico de exclusão e trajetória de risco.

Isto posto, Supec e IELO gerenciam atualmente seis programas: o Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais – Ceapa, que acompanha pessoas em cumprimento de alternativas penais; o Programa de Controle de Homicídios – Fica Vivo!, que busca prevenir homicídios de adolescentes e de jovens de áreas vulneráveis; o Programa Mediação de Conflitos – PMC, que atua na prevenção comunitária e no enfrentamento às violências, favorecendo a resolução pacífica de conflitos; o Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional – PrEsp, que busca promover a inclusão social de egressos do sistema prisional; o Programa Se Liga, que acompanha egressos das medidas socioeducativas de semiliberdade e de internação; e o Programa Selo Prevenção Minas, que fomenta a execução de ações municipais com o viés da prevenção à criminalidade. (SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA, 2020).

O programa Selo Prevenção Minas iniciou suas atividades ano passado e o programa Se Liga está retomando suas atividades este ano após passar um período suspenso. Desta forma, como a versão mais atualizada do Portfólio da Política de Prevenção Social à Criminalidade disponibilizada no site da SEJUSP é do ano de 2019 e a última versão da lei que rege a política idem, estes documentos não referenciam estes programas. Assim, apesar do importante trabalho proposto por eles, devido ao fato de ambos os programas serem muito recentes e estarem em processo de implementação, as informações disponíveis foram consideradas insuficientes ou assimétricas em relação aos demais programas, sendo portanto, deixadas de fora do escopo deste trabalho.

Quanto aos outros quatro programas (Ceapa, Fica Vivo!, PMC e PrEsp) que compõe a política, apesar de estarem sempre se atualizando, todos são mais antigos. Dessa forma, eles serão mais bem detalhados a seguir em subcapítulos específicos, tanto a partir do Portfólio, quanto a partir das informações coletadas nas entrevistas individuais semiestruturadas realizadas com atores do corpo estratégico deles, sendo realizada assim, sua análise.

Entre os entrevistados estão dois integrantes de cada um dos quatro programas supracitados, sendo um membro da diretoria responsável pelo programa na SUPEC, e um funcionário do IELO. Como integrantes da diretoria foram entrevistadas três diretoras e uma gerente, e como membros do Instituto Elo foram entrevistados quatro supervisores metodológicos.

Todos os entrevistados atuam há mais de cinco anos dentro dos programas e possuem formação acadêmica condizente com o planejado na estrutura de cada um deles, sendo quatro profissionais da área da psicologia, três bacharéis em direito e um em serviço social. Com o longo tempo de atuação, estes profissionais tem afinidade com o histórico dos programas para qual trabalham assim como as teorias que os envolvem, além de participarem ativamente de sua formulação e funcionamento prático.

Algumas questões abordadas pelos entrevistados tratam de opiniões pessoais, as quais não deixam de ser relevantes para a discussão e para a Política, uma vez que elas são formuladas dentro da perspectiva de participantes ativos. Deste modo, além de acompanharem os programas, os entrevistados exercem certa influência sobre eles, uma vez que participam de seu planejamento e de sua execução.

Assim, cada subcapítulo apresentará o que o Portfólio aborda sobre os respectivos programas, em comparação com os conteúdos das entrevistas, discutindo sobre a relação das informações expressadas através deles em detrimento das bibliografias e documentos explicitados anteriormente.

6.1 CEAPA

O Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais – Ceapa, que está atrelado à Diretoria de Alternativas da SUPEC, atua em 16 municípios mineiros a fim de fortalecer e consolidar ações de responsabilização com liberdade em detrimento do aprisionamento. Para realizar o que se propõe, o programa conta com o trabalho interdisciplinar de profissionais graduados em Direito, Psicologia e Serviço Social, e atua de forma intersetorial com o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Prefeituras Municipais, o Terceiro Setor e a Sociedade Civil. Através de toda essa cooperação, os objetivos específicos visados pelo programa são:

- Aumento da confiabilidade dos atores do Sistema de Justiça Criminal para aplicação das Alternativas Penais nos tipos penais cabíveis.
- Constituição de rede de instituições parceiras corresponsáveis pela efetiva execução das Alternativas Penais.
- Elevação os índices de cumprimento das alternativas penais.

- Qualificação e ampliação das possibilidades de cumprimento da prestação de serviços à comunidade, como forma de promover a participação social e o protagonismo do cumpridor na comunidade.
- Desenvolvimento de abordagens especializadas para determinados tipos penais.
- Promoção e consolidação de projetos e práticas de Justiça Restaurativa.
- Ampliação das possibilidades de intervenção em conflitos e violências via medidas cautelares. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 56)

As alternativas penais propostas pelo Ceapa são: prestação de serviços à comunidade - PSC; projetos temáticos de execução de alternativas penais por tipo de delito cometido - PEAPs; ações de responsabilização de homens processados e julgados no âmbito da Lei Maria da Penha; projetos de acompanhamento de Medidas Cautelares; e projetos e práticas restaurativas. Cada caso é encaminhado para uma destas alternativas de acordo com as particularidades que elas possuem, o que elas conseguem abarcar e as características do crime cometido.

Dentre as pessoas em alternativas penais atendidas, a maioria é direcionada para a PSC, que consiste em atribuir aos atendidos tarefas não remuneradas em “entidades assistenciais, hospitais, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, em programas comunitários ou estatais, ou em benefício de entidades públicas.” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 57)

A inserção do cumpridor em entidade da rede, de forma adequada, favorece efeitos positivos, tais como aumento da autoestima, novas perspectivas e projetos de vida, aumento de oportunidades sociais, culturais e profissionais, criação de laços de solidariedade, maior sensibilidade com as questões sociais que envolvem aquela instituição e perpassam a sua comunidade, redução de estigmas e preconceitos. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 57)

A proposta do CEAPA é, além de encaminhar os cumpridores a instituições parceiras, acompanhar, tanto o cumprimento da alternativa penal quanto a qualidade da interação promovida entre eles.

Os PEAPs, por sua vez é uma modalidade que ocorre através de oficinas temáticas de caráter obrigatório que envolvem eixos como: “[...] drogas, violência de gênero/intrafamiliar, múltiplas violências, trânsito e meio ambiente.” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 58), os quais

envolvem contextos e comportamentos de risco. Os PEAPs objetivam conseguir seus efeitos

[...] na medida em que o grupo passa por um processo de elaboração que dependerá dos insights que os participantes produzirem a partir das próprias experiências confrontadas com os conteúdos e conhecimentos compartilhados e pelos conflitos e realidades apresentadas pelo restante do grupo (AFONSO, 2007, p. 14 apud SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 58).

Já as ações de responsabilização no âmbito da Lei Maria da Penha são voltadas para homens processados e/ou julgados por crimes relacionados à referida Lei. Através de ações de responsabilização individuais ou coletivas, são criados espaços de reflexão

[...] que buscam ampliar a compreensão sobre as várias formas que a violência pode ser exercida (física, psicológica, moral, sexual e patrimonial) e estimular mudanças de atitude, comportamento e, especialmente, promover formas não violentas de resolução de conflitos. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 59)

A frequência dos atendimentos e a modalidade de intervenção são definidos a partir de atendimento inicial, de acordo com a vulnerabilidade identificada e com o que for entendido como mais adequado para o cumpridor. Tanto os PEAPs quanto as ações de responsabilização no âmbito da lei Maria da Penha são executadas pela equipe do programa, que podem contar ou não com a parceria de equipamentos públicos, universidades e/ou entidades especializadas contratadas pelo Poder Executivo ou pelo Poder Judiciário.

Os projetos de medidas cautelares são realizados a partir encaminhamentos realizados pelo Poder Judiciário quando municípios que possuam audiências de custódia regulamentadas pela Resolução nº 796 de 2015 do TJMG aceitam aderir a uma metodologia que visa o acompanhamento de cumpridores através de intervenções realizadas pelo Programa. Entre as possibilidades de intervenção que esta modalidade propõe estão: atendimentos individuais; encaminhamentos para a rede de proteção social; intervenções grupais de caráter reflexivo e educativo e participação em círculos de construção de paz.

Por fim, podem ser adotados também projetos e práticas restaurativas, as quais são inspiradas pelas diretrizes previstas no Manual de Gestão para Alternativas Penais: Práticas de Justiça Restaurativa (Brasília, 2017), e buscam

- Promover capacitações continuadas aos analistas que integram as equipes dos Centros de Alternativas Penais em práticas restaurativas, com ênfase nos círculos de construção de paz;
- Desenvolver Projetos de Justiça Restaurativa enquanto alternativa ao processo criminal, que contam com a adesão do Sistema de Justiça Criminal via Termo de Cooperação e encaminhamento aos Centros de Alternativas Penais, respeitados os princípios de corresponsabilidade, reparação dos danos, atendimento à necessidade de todos os envolvidos, participação, empoderamento, consensualidade, voluntariedade, confidencialidade, imparcialidade, informalidade, gratuidade, celeridade e urbanidade (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017, p. 20).
- Promover um enfoque restaurativo no acompanhamento das alternativas penais, quando é possível agregar elementos restaurativos no acompanhamento dos casos pensando na responsabilização dos cumpridores, na atenção às suas necessidades, com participação das redes de atenção e comunidades envolvidas. (BRASÍLIA, 2017)

O Portfólio de Prevenção Social à Criminalidade (2019), indica que em 2018, os tipos de alternativas penais mais encaminhados foram, respectivamente a Prestação de Serviço à Comunidade e o Projeto de Execução de Alternativa Penal, os quais juntos correspondem a mais de 90% do total. No mesmo ano, o principal motivo da inscrição de usuários no programa está associado a drogas (48%), seguido por trânsito (31%) e violências de gênero (19%) e a maioria dos atendimentos voltados para eles foi realizado individualmente (76%).

No contexto deste programa, as duas entrevistadas trouxeram a seletividade penal como uma questão associada ao racismo que esbarra o programa. Entretanto, ao desenvolverem suas opiniões, as entrevistas discutiram pontos diferentes sobre isso.

A entrevistada A., destacou a questão identitária como um fator que atravessa a seletividade e precisa de atenção. Posto que a seletividade penal diz respeito a rótulos e preconceitos, associados inclusive à cor da pele, ela julga serem essenciais políticas afirmativas que não resumam estas pessoas a isso e a essa posição.

Neste sentido, ela levantou também a necessidade do fortalecimento dos negros, principalmente como coletivo afrocentrado, já que o que muito é visto são pessoas brancas tomando frente dessa pauta para trazer visibilidade. Considerando a visibilidade é importante, ela não descarta a importância do envolvimento e participação de não negros ao movimento, mas diz que ele não pode ficar refém de e associado a pessoas não pertencentes ao grupo.

Ainda sobre a questão identitária no programa, A. informa serem poucos os atendidos que se autodeclaram 'pretos', mesmo entendendo que eles se apresentam de um lugar no qual poderiam se dizer como tal. Ela acredita que isso pode acontecer devido à quantidade de rótulos que rodeiam essa classificação, inclusive o da seletividade penal, fazendo com que eles não queiram tomar para si o pertencimento a este grupo devido ao peso que isso incute para eles.

Já a entrevistada B. entende que a própria atuação da Política de Prevenção parte do princípio de que existe uma seletividade no sistema de justiça, a qual está ligada a relações de poder, construções históricas e sociais sobre as quais a CEAPA atua. A entrevistada destaca a complexidade do racismo devido a suas diferentes formas de representação, que pode ser tanto explícito quanto implícito, o que, no segundo caso, atribui a ele uma complexidade ainda maior. Este viés implícito toma variadas facetas, as quais precisam ser escancaradas para que seja possível trabalhar de forma incisiva sobre elas, compreendendo como um exemplo disso a seletividade penal.

Ambas entrevistadas sinalizam que o programa tem tendências e contribui para a promoção de uma segurança cidadã. Como fatores ligados a isso elas destacam a participação do espaço da Subsecretaria e da Política de Prevenção, assim como o Manual Nacional de Gestão Ótima de Políticas de Alternativas Penais, os quais acabam estruturando e fortalecendo o desempenho deste papel atribuído ao programa.

Em contrapartida, elas também apresentam os empecilhos e limitações que a ligação direta das alternativas penais com o sistema judiciário traz. Como a execução da pena parte de decisões proveniente deste sistema, as possibilidades de atuação do programa (supracitadas neste subcapítulo) ficam limitados a causas anteriores a ele. A entrevistada A. aponta esta questão, inclusive, como uma limitação para uma maior e melhor efetivação da segurança cidadã, já que a execução crua da alternativa penal não dá espaço sempre para acompanhamentos coletivos onde as questões identitárias possam ser discutidas. Quanto a isso, o Portfólio traz, o fato de aproximadamente $\frac{3}{4}$ dos atendimentos dos cumpridores são realizados de forma individual.

A entrevistada B., por sua vez, destaca o fato de que a porta de entrada da CEAPA é o sistema criminal, o qual ela compreende estar envolvido por reproduções de racismo, afirmando que essa discriminação tem cor, classe e

território pré-definidos. Apesar disso, existem execuções de pena mais flexíveis e que possibilitam discussões maiores e mais complexas, e o fomento de medidas cautelares diversas à prisão significa por si só combater o encarceramento, que é um processo racializado devido ao sistema criminal que o abarca, sendo direcionado para as pessoas e para territórios mais vigiados.

Abordando sobre as diferentes alternativas penais, ambas entrevistadas destacam as execuções de grupos como as melhores formas para promover uma responsabilização que pautas as diversas questões que envolvem o sujeito e sua identidade, como a classe, a raça e as relações sociais. Desta forma, neste formato podem ser trabalhadas questões que atravessam o sujeito e impactam a sua construção como infrator.

Mesmo sendo compreendido como tema de grande importância para o CEAPA, a raça não é colocada como basilar em nenhuma estrutura do programa. Desta forma, questões raciais e o próprio racismo não são apontados de formas diretas ou explícitas no marco lógico deste programa, mas, por o programa tangenciar o tema devido as questões expostas anteriormente, não deixam de ser basilares (entrevistada B.). Assim, esta questão está associada ao retrato do público atendido e aos delitos cometidos por eles.

Desta forma, um grande desafio identificado pela entrevistada A. é obter uma maior autonomia para discutir as questões raciais, que são entendidas por ela como essenciais para o programa, coisa que o modelo de execução fechado, associado ao fluxo do judiciário, é inviabilizado.

Em formatos de execuções fechadas quem vai trazer o tom pra gente é a própria pessoa que está em cumprimento e aí eu volto na questão da identidade. As vezes para eles não está tão desenhado porque que ele está ali e porque que a pessoa que estava traficando lá na zona sul não está ali. Então se isso não aparecer, isso não vai ser provocado dependendo da modalidade. Já em um grupo reflexivo pode ter certeza que ele vai me trazer isso num primeiro momento, porque o formato da roda de conversa de associação livre permite muito ele trazer isso pra gente e isso é trabalhado o tempo inteiro no grupo (entrevistada A.)

Apesar da relação com o sistema judicial muitas vezes engessar a atuação do programa, ele também exerce influências positivas. O convênio que o programa apresenta com o Ministério da Justiça possibilita, por exemplo, que ele tenha uma maior capilaridade, o que o torna mais forte.

Para além do sistema de policiamento e justiça, a entrevistada B. destaca que todas as instituições (incluindo o Estado, organizações sociais e tudo mais) se baseiam em estereótipos, algo que não é registrado e influencia constantemente no público atendido, principalmente quanto à complexidade da forma com que isso ocorre. Assim, a atuação baseada nessas generalizações são racializadas. Neste cenário, a entrevistada B. aponta que o CEAPA despende um constante esforço para lidar melhor com a vulnerabilidade do público que atende, evitando perpetuar os problemas enfrentados por eles e tentando envolver outras instituições neste mesmo sentido, embora muitas sejam as limitações que ele enfrenta quanto a isso.

A entrevistada B. comenta ainda sobre a urgência da abordagem dos temas da raça e do racismo não só no programa e na política, mas na sociedade como um todo, mas do seu constante esquecimento. Ela afirma que "o tema [racismo] é difícil e já passou do prazo de ele começar a ser tratado, e tratado com mais seriedade. Mas entende-se também porque a gente ainda não o trata [devidos às relações de poder envolvidas nele]".

Em vista do exposto, percebe-se que, apesar de todo o interesse e sensibilidade apresentada pelas entrevistadas, estruturalmente a questão racial fica escanteada e limitado no CEAPA, uma vez que seus documentos e suas sistematizações não trazem o tema e sua abordagem depende do fluxo do judiciário. As instituições de justiça, assim como as de policiamento, como abordado no capítulo 4. estão envoltas de racismo, o que conseqüentemente respinga no público atendido, nas formas que os fluxos podem tomar, e no funcionamento de todo o programa.

Assim, as racializações promovidas pelo sistema judiciário recaem forte e diretamente sobre o programa, se mostrando essencial que seja revista a rigidez deste sistema e os preconceitos que ele perpetua para que o CEAPA possa desempenhar um papel otimizado. Não sendo possível e nem interessante quem a CEAPA se distancie do sistema judiciário, uma maior flexibilidade seria suficiente para que as questões percebidas pelas entrevistadas, como a necessidade de uma maior incisão sobre a questão identitária, poderiam ser mais frequentemente trazidas à tona, o que poderia favorecer os atendidos não só momentaneamente, como também poderia impactar positivamente o futuro destas pessoas, as pessoas que se relacionam e até mesmo a comunidade em que vivem, já que estas pessoas, como seres sociais, repassariam suas novas formas de percepção.

Entretanto, não adiantaria muito uma maior flexibilização por parte do judiciário sem uma melhor estruturação da forma com que as questões raciais vão ser abordadas nas ações realizadas pelo CEAPA. Não se trata de um enrijecimento do programa, quanto a isso, mas a garantia de que os atores se alinhem e recebam um preparo adequado para um melhor cumprimento de suas funções e mais passível de replicações.

6.2 Fica Vivo!

Com base no Portfólio de Prevenção Social à Criminalidade de 2019, o programa de Controle de Homicídios – Fica Vivo!, institucionalizado pelo Decreto nº 43.334 de 20 de maio de 2003, e que é atrelado à Diretoria de Proteção da Juventude da SUPEC, visa contribuir para a prevenção e redução de homicídios dolosos de adolescentes e jovens moradores das áreas de abrangência dos Centros de Prevenção Social à Criminalidade - CPCs, a partir da articulação de dois Eixos de Atuação. O Eixo Proteção Social é responsável pela parte prática e mais ligada ao público do programa, enquanto a parte de articulação interinstitucional entre a Sejusp e instituições de policiamento e justiça necessária para sustentar estas ações é realizada pelo Eixo Intervenção Estratégica.

Através destes eixos de atuação, o Fica Vivo! propõem uma série de práticas, e através delas busca:

- Prevenir e reduzir conflitos e rivalidades violentas envolvendo adolescentes e jovens;
- Ampliar a sensação de segurança nas áreas de abrangência do Programa;
- Ampliar e fortalecer a rede de proteção sócio comunitária dos adolescentes e jovens atendidos. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p 13)

Assim, cada eixo tem uma série de atividades com objetivos específicos que se apoiam e visam, conjuntamente, promover estes objetivos. Para realizar suas atividades, programa conta com uma equipe técnica Interdisciplinar, formada por acadêmicos e profissionais graduados na área de ciências humanas, os quais são coordenados localmente pelos gestores sociais, e continuamente formados por meio de capacitações introdutórias e temáticas, bem como supervisões in loco. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 17)

O Eixo de Intervenção Estratégica atua a partir de: policiamento preventivo especializado – GEPAR (de responsabilidade da Polícia Militar de Minas Gerais), que tem por objetivo ampliar não só a sensação de segurança, mas também a legitimidade do policiamento preventivo e das ações repressivas; Grupos de Intervenção Estratégica – GIE, compostos por

- Secretaria de Estado de Segurança Pública: direção do Programa Fica Vivo!, gestão social dos Centros de Prevenção à Criminalidade³, coordenação do serviço de inteligência do sistema socioeducativo;
- Secretaria de Estado de Administração Prisional: coordenação do serviço de inteligência do sistema prisional;
- Polícia Militar: batalhões, companhias e Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco – GEPAR;
- Polícia Civil: delegacias especializadas e delegacias de área;
- Ministério Público: promotorias criminais, da infância e juventude e de combate ao crime organizado;
- Judiciário: varas criminais, vara da infância e juventude e de execução penal;
- Secretaria Municipal de Segurança Pública. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019)

os quais devem ser continuamente capacitados, para que juntos, contribuam para a prevenção e redução de conflitos e rivalidades violentas por meio da ampliação da assertividade e tempestividade das ações repressivas realizadas nas áreas de abrangência do Programa. Além disso, o eixo deve fomentar e articular os órgãos e atores da segurança pública e sistema de justiça, e promover reuniões periódicas entre GEPAR e equipes dos CPCs. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019)

O Eixo Proteção Social, por sua vez, desenvolve sete atividades. A Análise da dinâmica social das violências e da criminalidade é fundamental, porque para realizar outras atividades (como as oficinas, os projetos, fóruns e atendimentos) é essencial que se compreenda os “fatos e fenômenos de natureza social, cultural, econômica e territorial que interferem na incidência de violências e de crimes em uma determinada região.” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019 p. 17).

As oficinas de esporte, cultura e arte, executadas por lideranças comunitárias preferencialmente das áreas de abrangência, além de aproximarem e atenderem o público do programa, também possibilitam

- O estabelecimento de vínculo entre os adolescentes e jovens e o Programa;
- A abertura de espaços para expressão de diferenças e singularidades sem julgamentos morais e preconceituosos;
- A criação de espaços de reflexão sobre formas de prevenção e redução de conflitos e rivalidades violentas;
- A promoção da circulação de adolescentes e jovens pela região de moradia;
- O favorecimento da integração entre os adolescentes e jovens atendidos; (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p.18)

Os Projetos Locais e de Circulação “se configuram como um conjunto de ações planejadas a partir das especificidades de cada território e do público, com prazos e objetivos previamente definidos” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p.20). O que os difere é que o primeiro consiste em ações internas aos territórios e o segundo é voltado para a promoção da circulação do público atendido “para além da região de moradia, favorecendo, deste modo, a ampliação das perspectivas de circulação e de acesso à cidade” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p.20). Existem também os Projetos (inter)institucionais, os quais, diferem dos Locais e de Circulação, por envolverem todas as localidades atendidas pelo Programa ou a maior parte delas em cada uma de suas atividades.

Além disso o programa conta com os Atendimento Individuais, que visam acolher e interpelar cada um dos jovens e adolescentes focos do programa, para que, através dessa atuação os analistas que realizam o programa possam “favorecer a reflexão sobre a própria trajetória de vida, em especial sobre as condutas de risco que adotam e que podem vir a ser letais ou levar à perda de sua liberdade, seja pelo aprisionamento institucional, seja pela impossibilidade de ir e vir devido aos conflitos.” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 22). E os Fóruns Comunitários, que são espaços de discussão sobre a realidade local com participação do público atendido pelo programa.

Dentre o público atendido, dados de 2018 apresentados no Portfólio de Prevenção Social à Criminalidade (2019) apontam que a maioria das pessoas atendidas são do sexo masculino (aproximadamente 80%). Além disso, constata-se que, a faixa etária mais envolvida é a de 14 e 18 anos, a qual compõe mais da metade dos atendidos.

Nas entrevistas realizadas com atores envolvidos neste programa foram levantados alguns pontos parecidos com os do CEAPA, mas outros bastante diferentes devido às diferentes particularidades destes programas. Entre as informações consonantes, assim como a entrevistada A., a entrevistada C. trouxe a problemática da SUPEC ser “hegemonicamente branca, num cenário em que o público atendido é composto majoritariamente por jovens negros”. Ela afirma: "Eu posso ser sensível à questão do racismo envolvendo a população negra, mas eu não sei o que é ser, e eu nunca vou saber o que é ser uma pessoa negra e sofrer racismo" (entrevistada C.).

Entretanto, a entrevistada afirma que cada vez mais pessoas negras vem se apresentando para trabalhar com o Fica Vivo! e quando são realizadas contratações são tomadas medidas para que haja uma maior representatividade dos diversos públicos, para que “a discussão se torne cada vez menos dicotômica” (entrevista C.). Na parte mais ligada à ponta do programa, a entrevistada diz que os analistas sociais e oficinairos são, atualmente, majoritariamente negros, o que, para ela, traz muitos avanços para as discussões que pautam o racismo, uma vez que o tema pode ser abordado a partir do lugar de fala. Porém, a nível de diretoria isso não acontece.

A outra entrevistada deste programa apontou uma questão ainda mais ampla. Para além da representatividade e envolvimento prático de atores com a pauta, ela sinalizou a falta de reconhecimento da assimetria racial como um dos maiores problemas a serem enfrentados. E, neste sentido, o programa vem compreendendo ao longo dos anos que não dá para discutir o processo de violência para qual ele é voltado sem perceber para qual raça ele está direcionado.

Ambas entrevistadas compreendem que o programa trabalha com a segurança cidadã, até mesmo por possuírem premissas conceituais que envolvem estes paradigmas. Entretanto, a operacionalização do programa passa por diversos atravessamentos que fazem com que não haja uma atuação plena neste sentido. A entrevistada C. atribui esta questão ao fato de a Segurança Cidadã nunca ter sido implementada no Brasil em sua essência, o que impede avanços ainda maiores neste sentido.

A C. também fala sobre a política estar sofrendo retrocessos no atual cenário político do país, no qual a pauta da prevenção vem recebendo cada vez menos investimento. A entrevistada aponta inclusive sobre a ameaça do governo

quanto a um corte de 96% da verba para a política, evento que não ocorreu devido a pressões sociais e do envolvimento popular, não por um reconhecimento por parte do governo da importância do trabalho exercido pela prevenção.

Apesar da necessidade de avanços ainda maiores na política, as entrevistadas do Fica Vivo! relatam que as questões raciais tem recebido cada vez mais importância dentro do programa, e que a pauta é fundamental para que o programa obtenha êxito em sua atuação, visto que não é possível dissociar o genocídio como qual o programa trabalha sem pautar a característica da grande maioria para quem ele é direcionado, que são jovens negros periféricos. A entrevistada D. relata que já houveram momentos no passados em que as pessoas responsáveis por realizar formações de equipe eram extremamente racistas, algo inconcebível diante do público atendido, mas que, atualmente mais formações ocorrem, principalmente com pessoas com tato e sensibilidade para com essas questões.

Quanto a isso, a entrevistada C. também aponta melhorias, mas acrescenta a necessidade de que o tema seja abordado de forma menos fragmentada. Ela afirma que as formações para os funcionários do programa estão avançando muito, mas que as discussões que tangem o programa (território, raça, faixa etária e gênero) ainda não são realizadas de forma associada, o que impede que a discussão e consequente capacitação sejam feitas ao nível de complexidade que necessitam.

Para além das capacitações profissionais, C. sinaliza que a diretoria tenta absorver e pautar as provocações trazidas pelos profissionais de ponta, que por serem em sua maioria negros, conseguem trazer elementos mais incisivos. Afirma ainda que há um esforço para que a discussão sobre raça seja realizada também com outras instâncias de segurança pública envolvidas no programa e visando mais representatividade. Assim, também, ela acredita que as oficinas que ocorrem por intermédio do programa conseguem abarcar elementos relacionados ao pertencimento da raça, como capoeira, *hip hop*, *rap*, grafite e outros. Entretanto, ela aponta que uma discussão direta sobre o racismo ainda é incipiente.

A entrevistada D., por sua vez, aponta que a discussão de raça fica mais no sentido léxico do programa, havendo ainda um grande distanciamento disso para a efetivação e realização de ações mais diretas. Ademais, mesmo que a raça seja entendida atualmente como uma pauta inerente ao programa, as questões raciais

são trazidas na árvore de problemas a partir de um ponto de atravessamento, estando fora dos eixos principais. Já no marco conceitual do programa, a raça se apresenta na estrutura através do racismo estrutural, e em outras questões indiretas, como a naturalização da morte de jovens negros, algo atrelado ao racismo. Assim a questão chega a ser pautada nas teorias, mas ainda não apresenta reflexos práticos.

Apesar do atual reconhecimento da relevância das questões raciais e do esforço para que existam formações, e conseqüentemente participações por parte dos atores mais sensibilizadas e atentas à pauta, alguns apontamentos trazidos pelas entrevistadas indicam que mesmo reconhecida ela não é frequentemente discutida. Além disso, muitas das instituições e atores envolvidos acabam reproduzindo racismos devido à própria lógica desta questão estruturalmente incutida na sociedade, como os policiais militares que tem “pensamentos antiquados”, a polícia militar “que possui uma hierarquia rígida e baseada sobre uma série de preconceitos”, e outras instituições como o conselho tutelar e o sistema de saúde que, ao não pautar o tema dentro de suas próprias redes acabam invisibilizando a pauta e não lidando com o público alvo de maneira adequada.

A entrevistada D. aponta que, apesar das formações e dos esforços realizados pelos atores, muitas das abordagens sobre o tema são pautadas em discursos próprios dos envolvidos. Esta situação faz com que o tema não receba o foco necessário e que projetos e intervenções dependam da autonomia dos atores envolvidos. Neste sentido, ela afirma que “pautar o racismo não pode ficar ao sabor de quem trabalha [no programa]. Se a gente considera fundamental na sociedade [este assunto], não dá para ficar pelo interesse de cada um. Tem que compor o campo de trabalho” (Entrevistada D.). Assim, os esforços existentes neste sentido não estão sistematizados, sendo insuficientes para incidir sobre o problema de forma efetiva.

Apesar da grande importância do fortalecimento de um espaço de pertencimento trazido por muitas das oficinas promovidas pelo Fica Vivo!, e de seu evidenciado envolvimento com o homicídio de jovens periféricos e majoritariamente negros, o trabalho do programa aponta algumas fragilidades. Dessa forma, para além do contínuo esforço para a superação da dicotomia identificada entre a gerência, a ponta e os atores envolvidos nestes dois grupos, reconhecida a relevância da questão racial pelos atores estratégicos, ela precisa ser mais discutida

e trazida de forma mais estruturada na prática. O reconhecimento da importância da pauta, o tangenciamento e a formação de atores não garantem que ela seja tratada, muito menos tratada de forma adequada.

Desse modo, o eixo social precisa estruturar ações neste sentido, preferencialmente construídas em conjunto com o público atendido. Assim também, o outro eixo que compõe o programa e praticamente não foi abordado na entrevista, o de intervenção estratégica, precisa receber atenção quanto a isso e seguir o mesmo sentido.

Como abordado no capítulo 4. e tangenciado no capítulo 5., as instituições de policiamento atuam muitas vezes de forma racistas. Com o GEPAR atuando dentro dos territórios dos CPCs, regiões marginalizadas e majoritariamente ocupadas por negros, é ainda mais necessário que haja uma maior atenção de como é realizado este policiamento. Assim como no CEAPA, o Fica Vivo! carece de revisões de instituições para além da diretoria que lhe concerne.

Assim, como os atores do eixo social, os integrantes do eixo de intervenção, deveriam receber treinamentos e formações sobre o tema. Se mostram necessárias revisões nas instituições de policiamento de forma geral, principalmente frisando dados como o perfil racial das pessoas mortas por policiais. Porém, no caso do GEPAR, que é um grupo especialmente voltado para atuar com as vulnerabilidades do público e dos territórios do programa, essa questão se mostra ainda mais relevante para este grupo.

6.3 Programa Mediação de Conflitos

O Programa Mediação de Conflitos – PMC, atrelado à Diretoria de Prevenção Comunitária e Proteção à Mulher da SUPEC, foi incorporado à Política de Prevenção à Criminalidade em outubro de 2005. É o único dos quatro programas que associa sua atuação diretamente ao conceito de Segurança Cidadã, entendendo-o como sua gênese. A proposta do PMC é promover a solução pacífica de conflitos que podem se desdobram em situações de violência através do protagonismo das pessoas envolvidas. Com uma equipe multidisciplinar de analistas e estagiários das áreas de ciências humanas e ciências sociais aplicadas, o programa desenvolve seu trabalho em 33 regiões/territórios com altos índices de criminalidade violenta com os objetivos específicos de estimular a organização

comunitária, favorecer o acesso a direitos, aplicar e disseminar princípios e técnicas de mediação. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019)

Para o PMC, a organização comunitária fortalecida é mais capaz de enfrentar às violências, de acessar seus direitos e de proteger os indivíduos nela envolvidos. Assim, favorecer o acesso a direitos e garantias fundamentais se torna essencial, visto que nas localidades em que o programa atua, grande parte da população desconhece seus direitos e os serviços públicos disponíveis. O Programa “trabalha de forma efetiva para o alcance da autonomia, da emancipação e da responsabilização dos grupos sociais e dos sujeitos locais” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 34), reduzindo assim a fragilidade deste grupo frente aos fenômenos da violência e criminalidade.

Dado o complexo e amplo leque de ações com que o PMC trabalha, tem-se como princípios da mediação comunitária: a voluntariedade/liberdade dos envolvidos; o diálogo; a cooperação; a restauração das relações; a responsabilização; a emancipação / o empoderamento; e a autonomia. A intenção não é abordar todos eles em suas práticas e nem esgotar a discussão teórica em que se baseia a mediação, e sim usar estes princípios “como conectores metodológicos das ações desenvolvidas pelo Programa, mantendo a coerência institucional e atuando como norteadores para as equipes, supervisão e coordenação” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p 35)

É importante lembrar que, o PMC não aponta conflitos como algo necessariamente negativo, mas pode se desdobrar em violência e criminalidade, sendo importante se atentar em intervir sobre eles. Porém, frisando a forma com que o programa pretende atuar, as equipes técnicas se colocam em posição de construção conjunta, e não de imposição de realidades ou soluções.

O Programa realiza atendimentos propondo alcançar objetivos traçados pela Política de Prevenção à Criminalidade. O atendimento é uma intervenção que promove o acolhimento, por meio da escuta ativa às pessoas envolvidas em situações de conflitos na área de abrangência do Programa Mediação de Conflitos. Visa contribuir na construção de estratégias para o enfrentamento às violências e/ou criminalidade, o fortalecimento do capital social, a resolução pacífica de conflitos e o acesso a direitos de acordo com os princípios da mediação comunitária. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 41)

Então, dentre as práticas adotadas pela Mediação de Conflitos estão: ações de Organização Comunitária, que podem ocorrer através diferentes categorias de atendimento, sendo elas análise situacional comunitária, articulação de rede social mista ou participação e/ou mobilização; caso coletivo, no qual são atendidas mais de uma pessoa envolvida no conflito; caso individual, no qual são atendidos problemas isoladamente; projeto temático, que parte da elaboração de uma intervenção juntamente com os moradores do território sobre algum fenômeno identificado; e projeto institucional, que são intervenções propostas pela diretoria do PMC. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019)

Nos dados trazidos pelo Portfólio de Prevenção Social à Criminalidade (2019), constata-se que os atendimentos realizados pelo PMC têm cada vez mais alcançado soluções pacíficas de conflitos. Em 2018, dos programas mediados, 94% foram resolvidos, e dos orientados 87%. Os dados também apontam que, no ano de 2018, os casos mais trabalhados foram de violência doméstica e familiar contra a mulher, violência intrafamiliar e violência contra criança ou adolescente, totalizando juntos aproximadamente 75% dos casos. Dentre as violências trabalhadas também estão violência policial, institucional e por discriminação, mas há poucos relatos, totalizando cerca de apenas 7%. Também em 2018, o público atendido, em sua grande maioria vivia com uma renda familiar mensal de até 1 salário mínimo (cerca de 50% dos atendidos), era majoritariamente feminino (71%), maior de 30 anos (78%), com ensino fundamental incompleto (40%), desempregados (29%) e autodeclarados como negros (58%). Estes dados, dizem muito não só sobre os atendidos, mas também sobre o perfil dos moradores das localidades atendidas.

Assim como apontam os dados, os entrevistados deste programa reconhecem que as pessoas pretas e pardas compõem a maioria dos atendidos, enquanto as pessoas brancas a maioria dos responsáveis pelo desenvolvimento do programa. Quanto a isso, a entrevistada E. aponta estar em processo de autodesconstrução, afirmando que, por ser branca ela é racista, assim como todos os outros brancos.

Todos nós somos racistas. Esse é o meu posicionamento. E eu digo isso porque eu venho reaprendendo, me auto analisando e colhendo de escutas... e de, enfim, estudos... Tentando me aprofundar um pouco na temática, porque nós, considerados brancos, temos uma responsabilidade não só de dizer que somos racistas, mas dizer dos nossos privilégios e quanto eles são violentos e violadores." (Entrevistada E.)

Entretanto, de acordo com sua fala isso não é um problema para a construção das ações do programa, uma vez que ela é realizada sempre com a participação dos atendidos. E. entente que, apesar de ela e outros atores serem empáticos à causa e tentarem compreender os processos trazidos pelo público, quem sabe sobre eles e os vivencia é que precisam ser colocados como protagonistas das ações realizadas.

O entrevistado F. apresenta uma abordagem semelhante à de E., frisando que, para além da construção coletiva das ações do programa com seu público-alvo, são realizadas cada vez mais formações do corpo estratégico sobre temas como raça e gênero, para que a equipe saiba lidar cada vez melhor com estas temáticas que atravessam os atendidos pelo PMC.

O PMC, dentre os quatro programas analisados, é o mais apontado como genuinamente de segurança cidadã. Os entrevistados indicam que, a metodologia em que o programa se baseia é de uma mediação comunitária e participativa. Nela, o envolvimento e protagonismo dos cidadãos são basilares para a construção da resolução dos conflitos. Eles afirmam que o programa não busca fornecer respostas para as questões trazidas pelos atendidos, e sim auxiliar para que as soluções sejam construídas por eles.

Neste sentido, para o entrevistado F. cada vez mais a pauta racial vem ganhando visibilidade e sendo trabalhada de uma maneira mais adequada. O debate sobre raça não é secundário e sua abordagem nas formações de equipe tornam possível que eles lidem cada vez melhor com essas questões na prática. Questões as quais muitas vezes chegam de forma tangenciada e não reconhecida pelo atendido, mas que tenta ser tratada da melhor maneira possível pelos profissionais.

O entrevistado F. também aponta que, para além da sensibilização nos atendimentos individuais, os projetos temáticos têm envolvido cada vez mais a raça e o racismo, que são colocados como foco de muitos encontros com a comunidade nos quais são pensadas formas de enfrentamento dos problemas relacionados a eles. Assim também, no plano da organização coletiva, as equipes vêm realizando uma articulação dentro das comunidades para que sejam pensadas intervenções inclusive culturais para que a comunidade possa lidar com os problemas tangentes ao tema. Deste modo, ele aponta que, na prática, cada vez mais tem havido um maior estímulo para que as equipes dialoguem com os coletivos e os moradores das

comunidades atendidas, estabelecendo uma relação simétrica de troca de informação, na qual os saberes locais são levados a sério e recebem atenção.

Além de tocar alguns destes pontos, a entrevistada E. aponta também que, politicamente, um grande desafio a ser enfrentado é o mito da participação social. Ela afirma que, como a participação social diz sobre acesso à direitos, e que a efetivação dos direitos mune as pessoas de posicionamento, essa atuação não é bem vista dentro da segurança pública, já que ela dá voz ativa para a população se impor e exigir seus direitos. Entretanto, a promoção e ampliação do acesso a direitos é essencial para o PMC, sendo sempre trabalhadas.

Ambos entrevistados destacam a necessidade de se compreender a centralização dos privilégios sociais na mão dos brancos, e que, atendendo um público que se auto declara majoritariamente como negros, eles trabalham numa perspectiva de mudança desta situação. Neste sentido, o acesso a direitos é visto como um privilégio, o qual o programa tenta democratizar para seus atendidos, que não integram o grupo normalmente beneficiado.

Apesar de o entrevistado F. não ver o debate de raça como secundário, nem ele nem a entrevistada E. o enxergam como protagonista ou central. A entrevistada E. afirma que o tema ainda não é abordado da forma ideal e necessária, mas que atores estratégicos tentam buscar um equilíbrio para essa situação.

Para além das formações de equipe e da participação popular, E. indica que mesmo havendo poucos integrantes negros na supervisão e gerência do programa, que estas pessoas já se fazem presentes e são muito importantes para a tomada de decisões mais assertivas, trazendo um olhar mais atento à pauta envolvida no processo de produção do programa. Entretanto, ela considera que é necessário ainda a presença de mais pessoas que façam frente a essa discussão e que participem como protagonistas, fato que ela e outros atores brancos avaliam como uma limitação para si.

Também são realizados alguns projetos que pautam a questão racial e a de gênero, questões trazidas para o programa de maneira mais focalizada devido à composição do público-alvo, que é majoritariamente de mulheres negras. Assim, a entrevistada E. relatou que para o ano de 2020 tinha sido proposto e aprovado um projeto voltado para o empreendedorismo de mulheres negras, que não poderá ser executado este ano devido à pandemia de Covid-19, mas que provavelmente será

levantado novamente em um novo cenário. Dessa forma os entrevistados apontam que, apesar de não compor uma política afirmativa, o PMC tenta trabalhar neste sentido, produzindo os enfrentamentos aos quais se propõe, a partir de construções que trabalhem de forma paralela sobre a raça.

Outro ponto levantado pela entrevistada E. é que, apesar de existirem pessoas avessas à causa racial, no cenário atual a maioria das pessoas já entendem sua importância, havendo uma carência sobre isso em ações práticas e mais diretas. A entrevistada aponta também que, atualmente, existe um conselho que trabalha sobre essa questão, mas que a pauta não é central e única dentro dele, que trabalha também a questão LGBTQI+. Esta situação faz, no ponto de vista de E., que a questão não receba a atenção necessária e focada que carece, devendo haver um conselho separado apenas para isso.

Apesar de apresentar pensamentos semelhantes quanto à importância da causa e a necessidade de maior foco para ela, o entrevistado F. não acha que centralizar o assunto no programa seja algo interessante. Ele realiza este apontamento tanto pelo fato de considerar que no Brasil o racismo não ocorre de maneira assumida (algo semelhante ao que trouxe a Entrevistada B. do CEAPA), como por achar que o desinteresse da elite quanto ao empoderamento de uma parcela massiva da sociedade é algo evidente. Assim, ele entende que trazer a raça para foco, como base evidente do programa, poderia enfraquecê-lo, já que isso não é estrategicamente interessante para as pessoas que possuem mais poder na sociedade atualmente.

Entendendo que o racismo é estrutural, assim como as entrevistadas A. e B. da CEAPA, o entrevistado F. enxerga quem todas as instituições que trabalham com o PMC atuam de forma racializada. Ele afirma que:

Desde o centro de saúde, que não faz distinção da mulher negra e branca; na polícia, em que os oficiais tem perfis diferentes dos soldados e cabos... Na polícia os homens pretos e pardos são colocados na polícia para combater homens pretos e pardos. Isso não é aleatório. O corpo que vai pra guerra não é aleatório. Não considerar a raça é racializar. Então todas que não consideram a raça como elemento central, racializam. (entrevistado F.)

Dentre todos os programas, o PMC fica percebido como o programa que possui uma ligação mais difusa com as instituições de policiamento e justiça entre todos os quatro, absorvendo mais do que os outros, também, as outras diversas dimensões que o racismo estrutural atinge.

Mais diretamente associado à segurança cidadã, o PMC constrói suas ações sempre em conjunto com o público e possui isso estruturado pela metodologia de mediação em que se ancora. Além disso, o programa promove constantes formações para seus atores estratégicos, é o único a trazer no Portfólio o perfil do atendidos quanto ao gênero e à raça, e, de acordo com os entrevistados, vem tentando pautar cada vez mais a questão racial.

Estas questões tem grande importância para um bom funcionamento do programa, e, conseqüentemente, para um melhor atendimento de seu público, que é estatisticamente comprovado como majoritariamente negro. Entretanto, as metodologias e estruturas participativas e cidadãs deste programa não pautam a raça de maneira específica.

Os esforços que vem sendo realizados para um trabalho mais adequado abarcando o tema, assim como nos outros programas, não o coloca como central, sendo insuficientemente e não tão adequadamente abordado. Assim como relatado no Fica Vivo!, a adequação frente ao tema depende da atuação pessoal dos atores estratégicos, o que não é muito positivo e pode ser mudado trazendo estruturas e alinhamentos para as atuações que pautem a raça.

Sendo o programa mais flexível entre todos os analisados, positivamente ele apresenta certa autonomia e desprendimento quanto a outras instituições e organizações, sendo mais possível de estabelecer e modificar suas estruturas. Todavia, a amplitude de sua atuação, ao mesmo tempo que lida com diversos resíduos do racismo e de racializações promovidas por outras instituições, nem sempre traz isso de maneira clara.

Ademais, o formato deste programa não suporta determinadas estruturações, visto que os atendidos que pautam os caminhos que a mediação toma, sendo delicado absorver as mudanças identificadas, mesmo frente a sua relativa independência de outras instituições. Assim também, apesar de sua maior aproximação prática com o paradigma de segurança cidadã, isso não contribui diretamente para a superação e enfrentamento de problemáticas tangentes à raça, visto que, como percebido no capítulo 5., este paradigma não pauta as vulnerabilidades raciais de forma direta.

6.4 PRES P

Denominado como Programa de Reintegração Social quando foi criado em 2002, o PrEsp, que é atrelado à Diretoria de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional da SUPEC, tem como objetivo geral o acompanhamento de homens e mulheres em regime aberto, prisão domiciliar, liberdade definitiva e familiares de egressos do sistema prisional. “Buscando favorecer o acesso a direitos sociais e promover condições para sua inclusão social” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 74), o programa pode ser acessado a partir de adesões voluntárias, encaminhamento de redes municipais ou unidades prisionais ou por determinação judicial no caso de egressos em condicional.

O PrEsp tem como objetivos específicos:

- Fomentar o acesso dos egressos do sistema prisional ao PrEsp através de articulação com a rede de proteção social, Vara de Execuções Penas e Unidades Prisionais;
- Garantir o atendimento qualificado às pessoas egressas do Sistema Prisional, enquanto direito assegurado na Lei de Execuções Penais e disposto em Legislações Específicas;
- Intervir em fatores de vulnerabilidades pessoais e sociais que possam favorecer o comportamento de risco, a vitimização e a reincidência criminal;
- Esclarecer e sensibilizar as instituições públicas para o atendimento das demandas apresentadas pelo público, enquanto direitos não comprometidos pela condenação criminal;
- Possibilitar o acesso a informações, conhecimento e a valorização dos saberes formais e informais, favorecendo a ressignificação da condição de egresso do sistema prisional;
- Contribuir para o fortalecimento de vínculos familiares e de apoio sócio comunitário;
- Possibilitar a inclusão no mercado formal de trabalho, fomentar oportunidades de qualificação profissional e geração de renda para o público atendido. (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 74 e 75)

Em 2019, o programa estava em vigência em 11 municípios mineiros, acompanhando egressos e familiares para que, em conjunto com eles, avaliem e construam “os melhores encaminhamentos para o enfrentamento de problemas, dificuldades e vulnerabilidades vivenciadas.” (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 75). Entre as ações metodológicas realizadas pelo programa estão: atendimentos; encaminhamentos; articulações com a Rede do

Município; discussões de caso; visitas domiciliares; grupos com egressos; e grupos com pré-egressos. Os grupos com egressos podem ser de três modalidades

1 - Grupos de Acompanhamento da Execução Penal (Grupos de substituição): grupos que substituem uma condição imposta pelo Poder Judiciário;

2 - Grupos de Dilação de Assinaturas: grupos em que a participação em um determinado número de encontros (acordado com as Varas de Execuções Penais - VEP's), proporciona o direito à dilação da periodicidade da assinatura;

3 - Grupos de Participação Espontânea (egressos e familiares): grupos não ligados a condicionalidades impostas pelo Poder Judiciário, nos quais os egressos são convidados para discutir sobre determinadas temáticas sobre Direitos Humanos. Estas temáticas podem ser sugeridas tanto pelo Programa quanto pelos usuários; (SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE, 2019, p. 78)

O Portfólio de Prevenção Social à Criminalidade (2019), indica que, no ano de 2018, a principal forma de chegada ao PrEsp foi por meio de determinação Judicial para assinatura do livro da condicional (66%) e o principal tipo de liberação foi a Prisão Domiciliar conjunta com a Assinatura de livro da condicional (65%). Naquele mesmo ano, o perfil do público atendido era majoritariamente masculino (94%), entre 30 e 30 anos (31%), auto identificados como negros (60%, sendo 41% pardos e 19% pretos), com renda de até 2 salários mínimos (38%) e desempregados (40%), o que se consiste em um público extremamente vulnerável. O programa levanta dados sobre as vulnerabilidades trabalhadas pelo programa, e em 2018, e as principais estão relacionadas justamente ao perfil deste público, sendo: documentação irregular (21%), baixa renda (21%), desemprego (16%) e baixa escolaridade/qualificação (11%), seguidos por uso abusivo de drogas lícitas e ilícitas e acesso precário ao sistema de justiça (6% cada).

As entrevistas deste programa apresentaram informações mais divergentes. Enquanto uma das entrevistadas (G.) apontou, assim como as entrevistadas A. e B. da CEAPA, que também trabalham de maneira mais direta com instituições de policiamento e justiça, a seletividade penal como algo latente, outra entrevistada (H.) focou seu discurso nas dificuldades e problemas enfrentados pelos atendidos devido ao fato de serem egressos do sistema prisional.

A entrevistada G. afirma que o racismo está intrinsecamente ligado ao sistema carcerário, de onde saem os egressos. Apesar de ressaltar que as questões identitárias a serem trabalhadas com este grupo envolvem também outros critérios,

considerando inclusive a seletividade penal, é possível perceber que a maioria dos atendidos se autodeclararam como negros, não sendo possível dissociar as questões que tangenciam o programa da pauta racial. Apesar de considerar essa dissociação impossível, G. aponta que não há uma discussão direta sobre isso, faltando muitas pesquisas que aprofundem sobre essa temática.

A entrevistada G. percebe que os estudos referentes ao público do programa muitas vezes abordam, por exemplo, sobre a escolaridade do atendidos, mas nunca sobre a raça. Mesmo ocupando uma posição na qual é constantemente chamada para conversar com atores do Sistema Prisional, G. diz que estes convites nunca foram para discutir questões tangentes à racialização. A entrevistada diz não entender se o tema é desviado por ser algo complicado para as instituições de polícia e para o sistema carcerário por eles atuarem promovendo e perpetuando racismos, ou pelo tema ser algo velado na sociedade de forma geral.

Quanto ao papel do PRESP dentro da segurança cidadã, a entrevista G. considera que, devido à metodologia que envolve todos os programas da Política de Prevenção, no qual o PRESP também se embasa, há um esforço para que este paradigma seja pautado. Dessa forma isso ocorre através da participação social e da tentativa de trazer os sujeitos alvos do programa para um lado mais socialmente ativo. Entretanto, G. sinaliza que atuar neste sentido é algo complicado.

Como medidas adotadas neste sentido, a entrevistada G. aponta que as práticas do PRESP são diversas, sendo a pauta trazida: em atendimentos individuais, atividades coletivas, através de grupos reflexivos e dentro dos próprios CPCs. Nestas atividades, ela afirma ser possível trabalhar a questão identitária, havendo, porém, desafio a serem enfrentados.

Entre os obstáculos a serem superados, G. aponta o fato de o racismo não dizer respeito apenas ao programa, e o de os estigmas a serem enfrentado pelo público atendido serem múltiplos, como o fato de terem passado pelo encarceramento, pertencerem comumente a uma classe social, etnia e/ou território estigmatizados, etc. Para lidar com estas questões, G. diz que costumam ser desenvolvidos grupos reflexivos, reafirmando entretanto que essa discussão não cabe apenas ao programa.

Assim também, G. afirma que as atuações envolvendo a questão racial não são instituídas no programa, sendo o mais próximo disso, a sinalização da seletividade penal no marco lógico, que apenas perpassa essa questão. Neste

sentido, apesar de a entrevistada G. conhecer diversas teorias que indiquem que a seletividade tangencia a ideia de raça, ela diz que nem sempre os discursos policiais seguem nesta direção. G. afirma que estes atores costumam indicar que suas atuações e abordagem nunca são influenciadas pela cor dos sujeitos, e sim por eventos paralelos a isso, como atividades, territórios, ações e afins. Porém, tendo que a maioria das abordagens policiais são realizadas com pessoas negra, há alguma questão a ser pesquisada.

G. evidencia que faltam mais pesquisas por parte da polícia e de outras instituições, de forma que estas se atentem à questão racial e levem essa discussão para além das academias. A entrevistada entende que, extrapolando os limites teóricos, essa questão possa ser efetivada no programa, promovendo mudanças não só nele, mas na sociedade como um todo. Além da necessidade de mais estudos por parte das instituições de modo geral sobre o tema, ela também aborda que é essencial que haja uma maior articulação entre e por parte de todos os outros níveis hierárquicos, porque a questão racial está enraizada e exige movimentações amplificadas.

A entrevistada H., por sua vez, indica uma necessidade de que a raça e o racismo sejam mais abordados, principalmente por entender que não existe raça pura no Brasil. Desta forma, ela afirma que não existem brancos no Brasil, fato que torna o racismo algo ainda mais atrelado na sociedade.

Apesar de fazer esta afirmação, a entrevistada H. faz uma leitura sobre o público do programa na qual ela o caracteriza como composto majoritariamente por negros e periféricos, fazendo o uso do termo 'negros' para se referir a pretos, sinalizando em seguida como uma contradição que os dados de autodeclaração indiquem a maioria como pardos. Diferente de G., ela afirma também que as discussões que costumam ocorrer geralmente estão pautadas na condição do público como egressos, sendo pouco abordado sobre o racismo, principalmente pelo fato de o próprio usuário dizer sobre suas questões pautando sua passagem pelo sistema prisional, e não por sua cor.

Em sua fala, a entrevistada H. aponta que a caracterização do público como egressos é mais excludente que a questão racial, entendendo que essas questões se esbarram, mas dissociando-as. Vendo o público do PRESP como de extrema vulnerabilidade, H. considera que é muito importante que ele receba um atendimento que o fortaleça, de forma a evitar que eles retornem para a

criminalidade. Assim, ela afirma serem necessários mais serviços que gerem oportunidade de acesso à educação e emprego para estas pessoas, para que elas não vejam no crime e no envolvimento com produtos ilícitos uma oportunidade de sustento 'mais fácil'.

Diante desta vulnerabilidade, a entrevistada H. julga necessária uma maior integração entre todas instituições, apontando a importância dos outros programas envolvidos na Política para este público, que geralmente é morador de regiões nas quais se encontram bases locais do PMC e do Fica Vivo!. Neste sentido, um grande desafio, no ponto de vista dela, é que haja uma maior sensibilização do público e da sociedade como um todo de que as pessoas egressas do sistema prisional "também são gente", de forma que eles recebam oportunidades.

Em algumas construções um pouco contraditórias, a entrevistada aponta que existem esforços para que os fóruns pautem as questões raciais, mas que eles as colocam consoantes à situação financeira e à rotulação de egresso recebido pelo público, promovendo visibilidade para ele e pautando o acesso à serviços e direitos de maneira generalizada. H. afirma também que o PRESP contribui para amenização de desigualdades raciais a partir de um trabalho coletivo, que, entretanto, não aponta questões específicas.

Além disso, a entrevistada H. diz que a taxaço do egresso não diz respeito a sua cor, elaborando que "bandido não ter cara, se você vê um negro e um branco passando na rua, dependendo da roupa você vai ter medo"(entrevistada H.), afirmando em seguida que o abordado preferencial entre os dois seria o negro. Após tal afirmação, H. diz que não acredita que a polícia produza racializações, sendo eles apenas responsáveis por abordar e levar presos os sujeitos criminosos, e, mesmo com a figura do policial emaranhada a estas situações e à forma com que o criminosos será tratado, não são todos os policiais nem é toda a rede que atua de forma racista.

A entrevistada H. acrescenta que, quem participa da rede e julga os atendidos (quanto a sua posição de egressos, e não por sua raça) são instituições diversas, como, por exemplo, órgãos da rede da educação que não querem que eles frequentem aquele espaço, faltando sensibilização da rede como um todo para a causa egressa, mesmo não sendo necessário que eles se aprofundem sobre isso. Neste sentido, inclusive, H. aponta que a polícia (não especificando qual) atua como

parceira do programa, realizando um movimento de escuta, sendo não muito apreciada pelo público devido ao fato serem responsáveis por realizar abordagens.

H. diz que o PRESP tenta fazer esse papel de sensibilizar a rede, mas que essa atuação depende do nível de abertura que eles recebem por parte das instituições e das pessoas envolvidas nela, que, muitas vezes, possuem traumas em relação a crimes sofridos por eles. Devido a isso, muitas vezes são enfrentadas dificuldades de abertura da rede, mas ela julga ser algo delicado apontar qualquer exclusão por parte de seus integrantes por causa disso.

Em vista do exposto, percebe-se que, apesar de a entrevistada H. considerar a questão racial importante, e que ela precisa ter mais visibilidade, ela não enxerga as vulnerabilidades trazidas por ela tão relevante para o PRESP quanto a rotulação de egresso, a entrevistada G. parece enxergar estas vulnerabilidades de forma associada e de mesma importância. As discrepâncias entre as narrativas e as visões apresentadas por estas duas entrevistadas evidenciam a necessidade de haver estrutura e alinhamento entre os atores para a realização das suas ações.

Se considerada a narrativa da entrevistada G., que vai em consonância com o que afirmaram as entrevistadas A. e B. do CEAPA, têm-se que a seletividade penal como problema latente e as teorias abordadas no capítulo 4 como impactantes para o público-alvo deste programa. Se consideradas as afirmativas da entrevistada H., entretanto, têm-se a seletividade como algo não tão impactante assim, e uma visão das instituições de policiamento muito diferente do apresentado pelas teorias apresentadas ao longo do trabalho.

Apesar da divergência quanto à polícia, mesmo que não necessariamente associando suas falas a questões raciais, tanto a entrevistada H, quanto G. acabam abordando sobre consequências sociais da racialização ou racismos indiretos. Assim, pode ser levantada a possibilidade de dificuldade de compreensão das implicações implícitas do racismo na sociedade por parte de atores dos programas. Sendo frisada a necessidade de mais estudos referentes ao público-alvo do que tangenciem a questão racial para estabelecer melhor a relação entre o tema e o PRESP.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O quadro da segurança apresentado atualmente por Minas Gerais é muito positivo e isto tem correlação com às políticas públicas envolvidas nesta questão. Parte desse resultado pode, então, ser atribuído aos programas de prevenção à criminalidade desenvolvidos no estado. Entretanto, o escopo dos programas apresentados, bem como as entrevistas realizadas com os atores estratégicos deles, mostra que não há um direcionamento específico para a questão da raça, mesmo ela sendo um fator diretamente associado ao público atendido por eles e suas vulnerabilidades.

Essa pauta foi colocada em evidência neste trabalho devido a análise histórica do racismo no Brasil, que se apresenta como um profundo problema vivenciado na atualidade e que precisa ser enfrentado. Destaca-se que, a partir do entendimento das dimensões institucionais e estruturais do racismo, temos um problema que perpassa o sistema econômico em que vivemos e a própria noção de Estado que possuímos.

Este Estado inclusive, é colocado frente à uma complexa questão, que é enfrentar algo que ele mesmo produz e reproduz cotidianamente. Esta questão, de certa forma, se reflete no modelo de segurança que ele promove e em que ele se encara. A manutenção de estruturas tradicionais e instituições totais favorecem a perpetuação do racismo, e, na segurança, os equipamentos que se encaixam nestas características estão associados ao paradigma da segurança pública, que é fortalecido pelas normas vigentes, principalmente pela Constituição Federal de 1998.

Assim, quando reivindicamos a necessidade de uma segurança pública democrática, falamos sobre um outro paradigma de segurança, o da segurança cidadã. Este entendimento se baseia na participação popular na formulação e em sua efetiva inclusão enquanto sujeitos merecedores de proteção, o que, por sua vez deveria tratar pontualmente sobre o racismo, já que no Brasil o negro tem a sua figura constantemente associada a um ente perigoso, inimigo da sociedade e do Estado.

Visando compreender então se os programas que compõe a política de prevenção à criminalidade mineira atuam efetivamente sobre as questões raciais, posto que a política é embasada na segurança cidadã, foi analisado o escopo

desses programas e foram realizadas entrevistas com alguns agentes de seu corpo estratégico para compreender seus funcionamentos práticos.

Com isso, foi percebido que, devido ao conflito de interesse políticos e ao apoio que a estrutura tradicional de segurança recebe pela Constituição Federal vigente, os programas que compõem a Política de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais enfrentam empecilhos para a efetivação plena do seu propósito de segurança cidadã. Apesar disso, dentro das limitações causadas por esta situação, os programas mineiros promovem um importante papel.

A partir das entrevistas e de alguns dados presentes no portfólio, pode ser percebido que os programas lidam com um público-alvo majoritariamente composto por negros, acabando assim por tangenciar a questão racial e promover políticas que beneficiam este grupo. Inclusive, foi apontado pela maioria dos entrevistados que há uma sensibilização quanto a essa questão, sendo realizados esforços que a pautarem de forma cada vez mais adequada. Porém, mesmo o racismo se mostrando e sendo entendido como um importante fator, envolvido em muitas das vulnerabilidades apresentadas pelo público atendido e por suas vivências, ele não é foco e não se apresenta nas estruturas da maioria dos programas de maneira direta e formal.

Desta forma, pode-se constatar positivamente que os programas, de forma geral, são voltados para um público vulnerável e atuam sobre estas vulnerabilidades, que muitas vezes estão ligadas à raça de forma direta. Assim, estes programas auxiliam um grupo marginalizado e composto majoritariamente por negros, pertencente a territórios onde funcionam CPCs, a acessar seus direitos; trabalham na redução do genocídio de jovens negros; promovem a redução de encarceramento (oferendo alternativas penais); e auxiliam na inclusão social do egresso do sistema prisional. Além disso, ações específicas de cada programa também tangenciam a raça e tentam tratá-la com mais atenção.

Contudo, os programas são insuficientes na abordagem do tema, uma vez que não o trazem como foco, mesmo frente a grande influência que ele exerce nas questões pautadas. Assim também, faltam ações estruturadas que incidam sobre essa questão de forma direta. Assim, mesmo entendendo a importância da representatividade, em sua grande maioria, os programas são construídos pelo viés do olhar de pessoas brancas, que não vivenciam às questões raciais negras,

enfrentando maior dificuldade para entender e perceber toda complexidade que elas abarcam.

Pode-se concluir então que a racialização impacta esses programas pelo fato de seus públicos-alvo serem majoritariamente negros, como egressos do sistema prisional e moradores de territórios periféricos, e por, em esforços pontuais, e as vezes pessoais, alguns atores tentarem evidenciar a pauta por compreenderem a influência dela para as vulnerabilidade dos atendidos. Porém, isso é insuficiente. Um motivo identificado pelos entrevistados e evidenciado nas bibliografias para que a pauta não seja devidamente tratada é em razão da complexidade dos interesses políticos envolvidos, das limitações que o sistema possui e das dificuldades de se incidir sobre as manifestações implícitas do racismo.

Ademais, ao serem pautados a partir de uma concepção de prevenção, os programas analisados delimitam, mesmo que de forma involuntária, seu público-alvo para uma maioria negra, e, conseqüentemente, estigmatizada. Diante disso, para superar os obstáculos que os programas mineiros enfrentam quanto a uma maior efetivação da segurança cidadã e do antirracismo, destaca a urgência de que as questões raciais sejam tratadas com mais seriedade e foco, recebendo maior importância e sendo incluído na teoria e na prática dos programas. Apesar de o racismo se tratar de um problema estrutural, que não pode ser solucionado por atores e ações isoladas, a desatenção para com a pauta contribui para reverberação do fenômeno.

É importante frisar também que, apesar do esforço realizado para que fossem apresentadas bibliografias elaboradas por autores negros para compor esta discussão, visto que ela pauta a questão racial, houve certa dificuldade. Atualmente, o meio acadêmico, apesar de ainda elitista (entendendo assim que a riqueza está nas mãos de um grupo característico), não é mais tão excludente, havendo assim muitos negros produzindo conteúdos acadêmicos. Assim, podem ser facilmente acessados textos que pautem a raça e o racismo por um ponto de espaço de fala, trazendo tons por vezes esquecidos, deixados de lado ou não percebidos por quem não é vítima das estruturas sociais racistas.

Entretanto o reconhecimento deste grupo ainda é limitado. Para discutir outras questões que tangem esta monografia, como as vulnerabilidades dos negros no sistema de policiamento e justiça, e também os paradigmas da segurança, os autores mais pautados nestas discussões (e conseqüentemente apresentados aqui)

são, em sua maioria, pessoas brancas. O fato de serem abordadas questões inerentes à raça e a democracia sem haver participação ativa e visibilidade de materiais produzidos por pessoas constantemente marginalizadas é algo sintomático da própria opressão.

Da mesma forma, das oito pessoas entrevistadas, que são uma amostra do corpo estratégico das políticas de prevenção à criminalidade mineira, apenas duas se identificaram como negras, uma preferiu não se identificar e as outras cinco se autodeclararam brancas, sendo que nenhuma das pessoas negras ocupavam cargos de direção, mesmo possuindo formação e tempo de trabalho na política semelhante ao outro entrevistado. Uma política ótima que lide com a questão racial tão intensamente, precisa contar em sua construção, em seu embasamento e em sua supervisão com pessoas que façam frente à pauta.

Além disso, apesar da racialização ter uma forte e direta ligação com o racismo, e conseqüentemente também com déficits democráticos, o paradigma de segurança que é voltado para esta questão (a segurança cidadã) evidencia e propõe trabalhos sobre muitas questões que afetam majoritariamente pessoas negras, mas não pautam a questão racial de maneira direta. Desta forma, apesar de o tema ser muito tangenciado, ele não recebe foco, fazendo com que pontos importantes sobre essa questão fiquem de fora das discussões de trabalho, sejam envolvidos de forma rasa, ou que não sejam trabalhados com a complexidade que o racismo estrutural demanda.

Isto posto, para além deste trabalho, fica evidenciada a necessidade de discussões que abordem a questão racial dentro da segurança cidadã, ficando como uma sugestão para produções acadêmicas futuras. Apesar de democracia dizer sobre participação igualitária, entende-se que, para promover esta igualdade são necessários uma série de enfrentamentos que incidam sobre as diferenciações existente, inclusive a raça. Assim, a questão precisa receber foco para que os problemas causados pelo racismo não continuem se perpetuando e afetando tanto as questões que tangenciam o tema, como a sociedade de maneira geral.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. Feminismos Plurais. Coordenação de Djamila Ribeiro. São Paulo: Pólen, 2019. 264 p.
- ANDRADE, Francisco Jatobá de; ANDRADE, Rayane. **Raça, crime e justiça**. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014. p. 256-276.
- BID. BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Conheça o BID**. 2020. Disponível em: <https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/visao-geral>. Acesso em: 5 maio 2020
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. (Constituição Federal de 1988 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 23 abr. 2020.
- BRASIL. **Lei Federal nº 13675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Brasília, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm. Acesso em: 27 mai. 2020.
- BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Atualização - Junho de 2017**. In: Marcos Vinícius Moura (org.). Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019.
- COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. **Falando sobre Racismo: alguns apontamentos acerca das desigualdades raciais no Brasil**. Boletim nº 7. In: Bruno Lazzarotti Diniz (org.). Fundação João Pinheiro; Observatório das Desigualdades. Minas Gerais, 2020.
- DAVIS, Angela Yvonne. **A democracia da abolição: para além do império das prisões e da tortura**. 1994. Tradução de Artur Neves Teixeira. Rio de Janeiro: DIFEL, 2009.
- DUARTE, Evandro C. Piza; MURARO, Mariel; LACERDA, Marina; GARCIA, Rafael de Deus. Quem é o suspeito do crime de tráfico de drogas?: Anotações sobre a dinâmica dos preconceitos raciais e sociais na definição das condutas de usuário e traficante pelos policiais militares nas cidades de Brasília, Curitiba e Salvador. In: Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Pensando a Segurança Pública**. vol. 5. Brasília – DF, 2014. p. 81 – 120. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br>. Acesso em: nov. 2019. Acesso em: 14 de novembro de 2019
- FREIRE, Moema Dutra. **Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias**. Revista Brasileira de Segurança Pública, 5ed, ago/set, p. 100 – 114, 2009.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA – MG. **Observatório das Desigualdades: Falando sobre racismo: Alguns apontamentos acerca das desigualdades raciais no Brasil**. 2020. Boletim Nº7. Disponível em:

<http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/Boletim-n%C2%BA7.pdf>. Acesso em: 22 maio 2020

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 2009. 120 p. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 184 p.

GONZALES, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de Negro**. Coleção 2 pontos, v.3. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da Violência**. In: Daniel Cerqueira (org.); Samira Bueno (org.). Brasília: Ipea, 2019.

LIMA, Renato Sérgio de; GODINHO, Letícia; PAULA, Liana de. **Os governos subnacionais na gestão da segurança cidadã: a experiência brasileira**. BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2014. 86 p. (Diálogo regional de política). Disponível em: <http://www.iadb.org>. Acesso em: 11 maio 2020.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. Disponível em: http://www.faed.udesc.br/arquivos/id_submenu/1428/minayo__2001.pdf. Acesso em: 24 abr. 2020.

MIRANDA, Débora Silva de. **O PAPEL DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE PARA O ALCANCE DA SEGURANÇA CIDADÃ: estudo de caso dos programas de base local do Governo do Estado de Minas Gerais**. 2015

MISSE, Michel. **Crime, polícia e justiça no Brasil** In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. São Paulo: Contexto, 2014b. p. 204-212.

MISSE, Michel. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. São Paulo: Contexto, 2014a. p. 198-203.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **O Sistema Classificatório de “Cor ou Raça” do IBGE**. Texto para discussão nº 996. Brasília: Governo Federal, 2003.

PNUD - Programa Das Nações Unidas Para O Desenvolvimento (Brasil). **Guia do Marco Conceitual da Convivência e Segurança Cidadã: guias de gestão territorial participativa**. 2. ed. Brasília, 2016. 38 p. (Coletânea Convivência e Segurança Cidadã: Guias de Gestão Territorial Participativa).

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Sobre o PNUD**. 2020. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/about-us.htm>. Acesso em: 13 maio 2020.

SINHORETTO, Jacqueline *et al.* **Desigualdade Racial e Segurança Pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante.** 2014. 28 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Sociologia, Ufcar, São Carlos, 2014.

SINHORETTO, Jacqueline. **Seletividade Penal e acesso à justiça.** In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014. p. 400-410.

SOUZA, Talles Andrade de. **A implementação da política estadual de prevenção social à criminalidade de Minas Gerais: Paradigmas, Coalizões e Incrementalismo.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Programa de Mestrado em Administração Pública, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2016

SERRATO, Héctor Riveros. **O PAPEL DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE PARA O ALCANCE DA SEGURANÇA CIDADÃ: estudo de caso dos programas de base local do Governo do Estado de Minas Gerais.** 2007

SUBSECRETARIA DE PREVENÇÃO À CRIMINALIDADE. **Portfólio de Prevenção Social.** 2019. Disponível em <<http://www.seguranca.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/a-prevencao>>

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal.** Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007. 224 p.

APENDICE A

Roteiro semiestruturado para a realização de entrevista com o corpo estratégico

1. Qual é a sua trajetória dentro do programa em que atua ou na Política de Prevenção Social à Criminalidade de Minas Gerais?
2. Qual a sua visão sobre o racismo? Como você percebe o fenômeno?
3. Você compreende a política/o programa como de segurança cidadã? Por quê?
4. Você acredita que as questões raciais importam para a política/programa?
5. Você considera a política/o programa importante para a promoção da igualdade racial e da solução dos problemas causados pela racialização?
6. Como a política ou programa lida com as questões raciais que a envolvem?
7. Como os atores e instituições envolvidas com a política/ o programa lidam com as questões raciais? Você percebe algum trabalho/atuação/participação racializada (que promove ou reproduz problemas ligados à racialização)?