UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS
HUMANAS DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

Daniela Cristina Neves de Oliveira

Prevenção da violência juvenil nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória: um estudo sobre as experiências de jovens em programas preventivos

Versão corrigida

São Paulo
2022

Daniela Cristina Neves de Oliveira

Prevenção da violência juvenil nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória: um estudo sobre as experiências de jovens em programas preventivos

Versão corrigida

Tese apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Doutora em Sociologia.

Área de concentração: Sociologia

Orientador: Prof. Dr. Sérgio França Adorno de Abreu

São Paulo
2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

O48p

Oliveira, Daniela Cristina Neves de
Prevenção da violência juvenil nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória: um estudo sobre as experiências de jovens em programas preventivos / Daniela Cristina Neves de Oliveira; orientador Sergio Adorno - São Paulo, 2022.
501 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Sociologia. Área de concentração: Sociologia.

1. Prevenção da violência. 2. Segurança pública. 3. Jovens. 4. Violência juvenil. 5. Periferias urbanas. I. Adorno, Sergio, orient. II. Título.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Anuência do (a) orientador (a)

Nome do (a) aluno (a): Daniela Cristina Neves de Oliveira

Data da defesa: 16/03/2022

Nome do Prof. (a) orientador (a): Sérgio França Adorno de Abreu

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, _10/maio/2022

(Assinatura do (a) orientador (a)

Nome: OLIVEIRA, Daniela Cristina Neves de

Título: **Prevenção da violência juvenil nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória**: um estudo sobre as experiências de jovens em programas preventivos

Tese apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Doutora em Sociologia.

Aprovada em 16 de março de 2022.

Banca examinadora

Prof. Dr. _____

Instituição:_____

Julgamento: _____

Prof. Dr. _____

Instituição:_____

Julgamento: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

À minha mãe, com amor e gratidão por seu encorajamento constante.

Agradecimentos

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo apoio financeiro concedido através do processo número 140260/2018-8.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Sérgio Adorno, pelo acompanhamento, apoio e dedicação ao longo do desenvolvimento de todo o trabalho, sem os quais não seria possível concluí-lo.

Às professoras Maria Helena Oliva Augusto e Bruna Gisi Martins de Almeida, pelas considerações feitas por ocasião do meu exame de qualificação, que foram fundamentais para o prosseguimento do trabalho.

Aos funcionários da secretaria do Programa de Pós-graduação em Sociologia da USP, pela atenção e gentileza nos diversos momentos em que precisei de suporte durante o curso.

A todos os meus colegas do Programa de Pós-graduação em Sociologia da USP, pelos momentos compartilhados.

À minha família, pelo carinho e incentivo; especialmente à minha mãe, por me encorajar, por acreditar em mim muito mais do que eu mesma e por outros incontáveis motivos.

A todos os jovens que participaram da pesquisa, compartilhando comigo suas experiências: *muito obrigada!*

RESUMO

OLIVEIRA, D. C. N. **Prevenção da violência juvenil nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória**: um estudo sobre as experiências de jovens em programas preventivos. 2022. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

Este trabalho focaliza a questão da violência juvenil na sociedade brasileira, especialmente os homicídios de jovens pobres em contextos urbanos, e os modos empreendidos pelo Estado para intervir nesta situação, de uma perspectiva qualitativa. Notadamente, o estudo visou reconstruir as experiências de jovens em programas de prevenção da violência nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória, estado do Espírito Santo, e compreender as percepções dos sujeitos acerca de suas próprias experiências. Trata-se de uma análise qualitativa que lançou mão de entrevistas narrativas com jovens participantes de dois projetos: Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo); e Projeto Labor@rte. O Protejo foi promovido pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania a partir de 2007, enquanto que o Labor@rte fez parte do Programa Ocupação Social de iniciativa do governo do estado do Espírito Santo, entre 2015 e 2018. O trabalho também buscou analisar as representações dos programas a respeito da violência, dos jovens e das periferias alvos das intervenções. Semelhante abordagem teve em mente compreender o sentido dos programas preventivos (como, para quê e para quem?), no nível dos discursos oficiais e no nível prático (da implementação e dos resultados produzidos). As ações estudadas se baseiam no paradigma da "segurança cidadã", sendo concebidas como o *"social"* das políticas de segurança. Dado que a violência e o crime passam então a ser entendidos como fenômenos multicausais, as ações policiais tradicionalmente repressivas são consideradas insuficientes, de maneira que precisam ser *complementadas* por políticas sociais focadas em prevenção. Então, são propostas parcerias com setores para além da segurança e da justiça, como educação, cultura, esporte, geração de emprego e renda, saúde, entre outros. Direitos sociais consagrados formalmente são, de algum modo, atrelados aos objetivos da segurança pública, sendo representados a partir de seu potencial para prevenir o crime e a violência no que se refere especificamente às populações que ocupam a base da hierarquia social e urbana. Em especial, as ações focalizam jovens enxergados por meio da ótica da "vulnerabilidade", noção que materializa o pressuposto da associação entre pobreza e violência, a qual complexifica essa ligação à medida que envolve outros aspectos além da renda. A análise permitiu estabelecer que as ações são propostas para um público-alvo definido como "vulnerável" em função de algumas características, contudo esse público não tem sido o mais alcançado. Os sujeitos geralmente propensos a participar partem de certas motivações, como complementar o currículo escolar e conseguir uma colocação no mercado de trabalho, as quais fazem com que eles não estejam comparativamente mais suscetíveis aos homicídios. Ademais, foi possível entender que as ações preventivas objetivam, na prática, compensar as lacunas deixadas pelos serviços sociais universais; elas intentam atenuar a precariedade desses serviços tipicamente oferecidos aos segmentos populares. Todavia, tais ações também não têm funcionado conforme seus objetivos, enfrentando problemas como falta de recursos financeiros e humanos. Essas dificuldades impedem que os jovens percebam mudanças em suas vidas a partir da participação nos projetos. Não obstante, observou-se que as ações provocaram, em certos casos, alguns resultados potencialmente preventivos à medida que incentivaram a participação social dos jovens nos bairros.

Palavras-chave: Prevenção da violência. Segurança pública. Jovens. Violência juvenil. Periferias urbanas.

ABSTRACT

OLIVEIRA, D. C. N. Youth violence prevention in the outskirts of the Região Metropolitana da Grande Vitória: a study on the experiences of young people in preventive programs. 2022. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

This work focuses on the issue of youth violence in Brazilian society, especially the homicides of poor young people in urban contexts, and the ways undertaken by the State to intervene in this situation, from a qualitative perspective. Notably, the study aimed to reconstruct the experiences of young people in violence prevention programs on the outskirts of the Região Metropolitana da Grande Vitória, state of Espírito Santo, and to understand the subjects' perceptions about their own experiences. This is a qualitative analysis that made use of narrative interviews with young people participating in two projects: Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo); and Projeto Labor@rte. Protejo was promoted by the Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania from 2007, while Labor@rte was part of the Programa Ocupação Social, an initiative of the government of the state of Espírito Santo, between 2015 and 2018. The work also sought to analyze the representations of the programs regarding violence, youth and the target peripheries of the interventions. A similar approach had in mind understanding the meaning of preventive programs (how, for what and for whom?), at the level of official discourses and at the practical level (of implementation and the results produced). The actions studied are based on the paradigm of "citizen security", being conceived as the "social" of security policies. Given that violence and crime are now understood as multicausal phenomena, traditionally repressive police actions are considered insufficient, so they need to be complemented by social policies focused on prevention. So, partnerships are proposed with sectors beyond security and justice, such as education, culture, sports, job and income generation, health, among others. Social rights formally enshrined are somehow linked to the objectives of public security, being represented based on their potential to prevent crime and violence with regard specifically to populations that occupy the base of the social and urban hierarchy. In particular, the actions focus on young people seen through the lens of "vulnerability", a notion that materializes the assumption of the association between poverty and violence, which complicates this connection as it involves aspects other than income. The analysis allowed us to establish that the actions are proposed for a target audience defined as "vulnerable" due to some characteristics, however this audience has not been reached the most. The subjects generally inclined to participate start from certain motivations, such as complementing the school curriculum and getting a job placement, which make them not comparatively more susceptible to homicides. Furthermore, it was possible to understand that preventive actions aim, in practice, to compensate for the gaps left by universal social services; they try to alleviate the precariousness of these services typically offered to popular segments. However, such actions have also not worked according to their objectives, facing problems such as lack of financial and human resources. These difficulties prevent young people from perceiving changes in their lives as a result of participating in projects. Nevertheless, it was observed that the actions produced, in certain cases, some potentially preventive results as they encouraged the social participation of young people in the neighborhoods.

Keywords: Violence prevention. Public security. Young. Youth violence. Urban periphery.

SUMÁRIO

1 Introdução.....9

Parte I: Violência, segurança pública e prevenção

2 Situando o problema da pesquisa.....23

2.1 A "violência urbana" e as respostas estatais.....55
2.2 Objetivos e proposta metodológica.....72

3 Prevenção na segurança pública: paradigmas e modelos de intervenção.....95

3.1 Os impasses da segurança pública no Brasil e a emergência das políticas de segurança cidadã.....130

4 Explicações e representações sobre violência no Espírito Santo.....165

4.1 Segurança pública no Espírito Santo: do combate ao "crime organizado" às políticas de prevenção "social" da violência.....179

Parte II: Políticas de prevenção da violência juvenil

5 Violências contra adolescentes e jovens e a prevenção pela via da garantia de direitos e do desenvolvimento saudável.....224

5.1 Entendendo a violência juvenil.....230
5.2 Fatores de risco e de proteção para violência juvenil, desenvolvimento saudável e estratégias preventivas.....239
5.3 Experiências de prevenção da violência juvenil no Brasil.....277

6 Prevenção da violência juvenil nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória: as experiências de jovens em programas preventivos.....296

6.1 Os caminhos da pesquisa empírica.....306
6.2 O Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo): concepção, objetivos e metodologia.....321
6.3 As experiências de jovens no Protejo em Jardim Carapina, Serra-ES……..….333
6.4 As experiências de jovens no projeto Labor@rte em Nova Rosa da Penha, Cariacica-ES……..367

7 Ações do Programa Ocupação Social em bairros da RMGV e as experiências de agentes implementadores.....407

8 A "vulnerabilidade" ou os fatores de risco e de proteção para a violência juvenil à luz dos relatos de jovens participantes de programas preventivos.....434

9 Considerações finais.....460

Referências…...…….464

Anexos.....485

1. Introdução

Juan e Damião tinham 18 e 22 anos quando foram assassinados com mais de vinte tiros cada um, no bairro Morro da Piedade, periferia da capital do Espírito Santo (ES). A tragédia aconteceu no quintal da casa dos irmãos, numa madrugada do mês de março de 2018. Infelizmente, o caso não se trata de uma novidade. Ao contrário, assim como eles, jovens negros, centenas de outros são mortos no país todos os anos, em locais e em circunstâncias semelhantes[1]. Esse fenômeno, por vezes, é denunciado pela sociedade civil e movimentos em defesa dos direitos humanos como sendo um "genocídio" da juventude negra, extermínio da juventude ou, ainda, "juvenicídio".

Nas últimas décadas, o Brasil alcançou avanços importantes na redução da mortalidade infantil, o que permitiu que o país salvasse 827 mil crianças entre 1996 e 2017. Entretanto, muitas dessas crianças não chegaram à idade adulta, pois no mesmo período mencionado 191 mil crianças e adolescentes de 10 a 19 anos foram vítimas de homicídio. Isso significa que as vidas salvas na primeira infância foram perdidas na segunda década por causa da violência[2].

"Violência no estado mata mais do que conflito na Faixa de Gaza. Na Intifada, foram 4.010 mortos em quatro anos; enquanto no Espírito Santo 6.277 pessoas foram assassinadas de janeiro de 2001 até 31 de agosto deste ano" (CARVALHO, 2004). Assim dizia uma reportagem do ano de 2004 sobre os homicídios no estado do ES, veiculada em um jornal de grande circulação local. A reportagem destaca que embora a situação oficial do Estado democrático brasileiro seja o de paz, não é essa a realidade das ruas do ES.

No estudo Mapa da Violência publicado em janeiro daquele ano (2004), a capital do estado, Vitória, aparecia como a capital brasileira mais violenta do país em termos de homicídios de jovens de 15 a 24 anos, dado que a taxa de foi de 197,1 assassinatos por 100 mil habitantes. Em segundo e terceiro lugar, respectivamente, estavam a cidade de Recife (192,9), e a cidade do Rio de Janeiro, com taxa de 145,5 homicídios de jovens por 100 mil

1 Esse crime, em particular, aconteceu em função de conflitos relacionados à dinâmica do comércio varejista de substâncias ilícitas na Região Metropolitana da Grande Vitória. A despeito disso, os rapazes não tinham participação no comércio; morreram por não saberem onde estava certa pessoa, chefe do "tráfico" local, segundo investigação da Polícia Civil. Disponível em: https://g1.globo.com/es/espirito-santo/noticia/suspeitos-da-morte-dos-irmaos-ruan-e-damiao-e-de-traficante-sao-presos-no-es.ghtml Acesso em: 25 de julho de 2018.

2 Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/homicidios-de-criancas-e-adolescentes Acesso em: 11 de janeiro de 2020.

habitantes. O estudo destacava que os homicídios afetavam principalmente indivíduos do sexo masculino (93% das vítimas eram homens). Além disso, pessoas negras tinham vitimização 65% superior na população total e 74% superior entre jovens (WAISELFISZ, 2004).

No início dos anos 1990, o número de homicídios no Brasil oscilava em torno de 30.000 mortes por ano, atingindo a casa dos 40.000 em 1997 e 11 anos depois, em 2008, alcançou o total de 50.000 mortes por ano. Em 2016, o país atingiu o triste número de 61.619 homicídios. Em relação às taxas de homicídio, nota-se uma variação entre 25,5 mortes por 100 mil habitantes em 2007 e 29,8 em 2014. Isso indica que o país sempre esteve acima da taxa de 10 mortes por 100 mil habitantes recomendada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) para caracterizar regiões "não violentas". O quadro releva uma naturalização das mortes por homicídio e o descompromisso por parte das autoridades, em todos os níveis de governo, com agendas pró-ativas em segurança pública (SPANIOL; MORAES JR.; RODRIGUES, 2020).

O estado do ES, em particular, apresentava uma trajetória crescente de homicídios ainda pior do que a observada nacionalmente. Vejamos. Entre 1980 e 2010 houve um crescimento das mortes violentas em uma velocidade duas vezes maior que a verificada na média nacional. O ES esteve quase sempre entre os três estados mais violentos do Brasil entre 1993 e 2012. Em 2009, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes atingiu o pico de 56,9, o que foi o dobro da média nacional naquele ano (27,2). Enquanto isso, neste mesmo ano, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária pedia uma intervenção federal no sistema prisional capixaba. Entretanto, desde o ano de 2010 é possível notar uma redução paulatina dos homicídios no estado (CERQUEIRA *et al.*, 2020b). De 2007 para 2017, o ES apresentou uma redução da taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 29%[3]. Com efeito, o período coincidiu com melhorias anunciadas no setor da segurança pública, combinadas com investimentos em políticas sociais, por meio de programas estaduais e federais de segurança pública.

De qualquer maneira, apesar da mencionada redução, a taxa de homicídio no estado do ES permanece alta, acima da média nacional, e é ainda mais grave se considerarmos a população jovem, de 15 a 29 anos. Por exemplo, em 2017 a taxa de homicídios juvenis por 100 mil habitantes foi de 86,4. A recente diminuição do número de assassinatos não é específica do ES, mas ocorreu antes no Sudeste e, mais recentemente, no Brasil em geral. Em

3 Dados do Sistema de Informações sobre mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/DATASUS), os números absolutos e as taxas foram consideradas a partir dos CID's X85 a Y09 e Y35 e Y36, ou seja, as agressões e as intervenções legais e operações de guerra. Em 2007, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes no ES era é 53,6, já em 2017 a taxa foi de 37,9.

2017, a taxa de homicídios por cem mil habitantes no país foi de 31,6, maior nível histórico de letalidade violenta intencional (CERQUEIRA *et al.*, 2018). Nos últimos anos, enquanto houve uma diminuição das mortes violentas nas regiões Sudeste e Centro-Oeste, observou-se certa estabilidade na região Sul e crescimento significativo da letalidade nas regiões Norte e Nordeste. O forte aumento dos assassinatos nestas duas regiões, nos últimos dois anos, provavelmente foi desencadeado pela "guerra" entre facções criminosas, deflagrada entre junho e julho de 2016, conforme discutem Manso e Dias (2018). A "guerra" eclodiu entre dois grandes grupos do narcotráfico no Brasil e seus aliados regionais.

Pois bem, a queda dos assassinatos em 2018, no país, foi indicada pelo Monitor da Violência, resultado da parceria entre o G1, o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Essa queda é a maior dos últimos 11 anos, o total de mortes violentas caiu 13% em 2018 em comparação com 2017. O aumento significativo dos homicídios em 2017, como dito acima, provavelmente foi impulsionado pela "guerra" entre facções do narconegócio e a crise do sistema prisional. Conquanto esses conflitos possam ter arrefecido, a redução da letalidade violenta em 24 estados do país indica que outras dinâmicas devem ser investigadas.

Acerca dos determinantes da violência letal no país, as pesquisas costumam indicar fatores como a persistente desigualdade social; o estabelecimento de mercados ilegais de drogas; a frágil legitimidade do Estado no monopólio do uso da violência; processos de modernização truncada; políticas públicas de segurança ineficazes, improvisadas, baseadas no "gerenciamento de crises"; e a fragilidade do sistema de justiça criminal, bem como a consequente impunidade[4]. Enfim, pode-se dizer que a resposta para a pergunta sobre os determinantes da variação de crimes como o homicídio não é fácil, podendo ser encontrada a partir da interseção de alguns fatores.

Contemporaneamente, embora o ES tenha conseguido reduzir relativamente o número de homicídios desde 2010, ainda está entre os estados mais violentos do país. Em média, 40% das vítimas de homicídio são jovens com idades entre 15 e 24 anos, com esse percentual passando de 50% nos bairros mais atingidos historicamente pela violência. Os dados levam em consideração o número total de homicídios registrados nos últimos cinco anos (IJSN, 2017). Entretanto, os indivíduos nesta faixa etária compõem cerca de 18% da população estadual, segundo o último Censo do IBGE. Enfim, os homicídios continuam afetando jovens

4 A situação da violência endêmica na sociedade brasileira será discutida de modo mais detido no capítulo três do trabalho.

de diferentes regiões do Brasil, sendo a principal causa de morte[5] deste grupo populacional.

Tendo em vista a crônica situação de violência letal contra adolescentes e jovens, este trabalho sociológico se insere no campo dos estudos das políticas de segurança pública e prevenção da violência, focalizando as respostas empreendidas pelo Estado diante do problema descrito, a partir de uma perspectiva qualitativa. Notadamente, estudamos as experiências de adolescentes e jovens em programas de prevenção da violência nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV)[6], bem como estudamos as representações e os discursos dos programas preventivos acerca da violência e de suas causas, dos jovens concebidos como "vulneráveis" à violência (como vítimas e/ou autores) e das periferias urbanas, dado que são os alvos privilegiados das intervenções governamentais. Semelhante abordagem tem em mente compreender o sentido dos programas preventivos (como, para quê e para quem?), no nível dos discursos oficiais e no nível prático (da implementação e dos resultados produzidos).

Esses programas baseiam-se na assim chamada segurança cidadã, desenvolvida no país ao longo dos últimos anos, a qual reconhece a multicausalidade relacionada aos fenômenos do crime e da violência e, por conseguinte, defende intervenções preventivas por meio de ações sociais, além das respostas tradicionalmente implementadas pelo sistema de justiça criminal e segurança pública. A segurança cidadã também classifica territórios e grupos mais afetados pela criminalidade violenta, principalmente por meio da categoria "vulnerabilidade".

Partindo de uma abordagem de pesquisa qualitativa, tencionou-se: 1) reconstruir e analisar as experiências de jovens em projetos de prevenção da violência, procurando compreender os efeitos das ações *para os sujeitos participantes*, considerando suas próprias percepções e representações; e 2) compreender as representações das políticas acerca da violência e de suas causas, dos jovens concebidos como "vulneráveis" à violência e das periferias urbanas, visto que são os alvos principais das ações. Com isso, a pesquisa espera

5 Dados de 2017 do Ministério da Saúde indicam que os assassinatos respondem por 51,8% dos óbitos de jovens de 15 a 19 anos; 49,4% para pessoas de 20 a 24; e de 38,6% das mortes de jovens de 25 a 29 anos. Em 2017, quinze estados apresentaram taxas de homicídio de jovens (pessoas de 15 a 29 anos) acima da taxa nacional, que foi de 69,9 por 100 mil (CERQUEIRA *et al.*, 2019).

6 Criada em 1995 pela Lei Complementar Estadual nº. 58/95, a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) é composta por sete municípios (Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória), possui área de 2.331.003 km² e população de 1.960.213 habitantes. Em 2010, a RMGV possuía um grau de urbanização de 98% e abrigava 48% da população estadual. O ES possui aproximadamente 4,06 milhões de habitantes e 78 municípios. Em 2018, a região metropolitana concentrou 63% dos homicídios intencionais cometidos no estado, segundo dados da Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (SESP). Um mapa da RMGV encontra-se em anexo.

contribuir com os estudos nacionais a respeito das políticas de prevenção da violência, pois considera-se que ainda são poucos os trabalhos dedicados à análise dessas políticas, sobretudo das que se declaram de prevenção "social".

Com efeito, a pesquisa se concentra em ações de prevenção da violência juvenil pela via "social", isto é, ações que não envolvem diretamente instituições tradicionais da justiça criminal e da segurança pública, mas envolvem setores que atuam na garantia dos direitos sociais dos indivíduos nas áreas de educação, geração de emprego e renda, cultura, esporte e lazer, por exemplo. No entanto, identifica-se que a prevenção "social" é proposta no âmbito de planos e programas de segurança pública como uma forma de *complementar* as ações policiais repressivas. Em especial, analisamos o Programa Ocupação Social (2015-2018) e o Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo (2019), os quais pretenderam prevenir particularmente os homicídios de adolescentes e jovens, acima de tudo nas favelas, periferias e bairros pobres urbanos. A pesquisa focalizou as experiências de adolescentes e jovens, com idades de 15 a 24 anos, participantes das ações preventivas nos municípios de Serra e Cariacica, localizados na RMGV.

Esse público-alvo corresponde aos indivíduos identificados pelas políticas de segurança e prevenção como mais "vulneráveis" à violência letal; sendo que a "vulnerabilidade" é duplamente concebida, ou seja, os sujeitos são considerados mais suscetíveis ao cometimento de atos ilícitos e, também, à vitimização. Em outras palavras, eles correriam o risco de serem tanto vítimas quanto perpetradores de atos violentos e/ou delituosos. A "vulnerabilidade" no âmbito dos programas é definida, sobretudo, em virtude de três características: idade, local de moradia e situação socioeconômica. As ações de segurança e de prevenção "social" da violência têm se concentrado particularmente em certos territórios marcados pela alta incidência de criminalidade violenta e, mais especificamente, pela violência armada em torno do comércio varejista de substâncias ilícitas. Esses territórios, dessa forma, são alvos tanto das ações ditas de prevenção "social" quanto das ações policiais ostensivas e repressivas.

Nas últimas décadas, as políticas de segurança no país têm concebido a prevenção à luz do paradigma da segurança cidadã, desenvolvido especialmente a partir do ano 2000 com a construção e implementação dos planos nacionais de segurança pública. Com o advento desses planos, os fenômenos do crime, da violência, da desordem e do desrespeito aos direitos humanos foram tomados como resultantes de múltiplos determinantes e causas, compreendendo, dessa maneira, que não cabe apenas ao sistema de justiça criminal a

responsabilidade para enfrentá-los. Assim, condições socioeconômicas e demográficas, fatores de risco, políticas sociais, estratégias de prevenção, programas de valorização dos policiais, entre outras medidas foram mobilizadas (LIMA; PRÖGLHÖF, 2013). Como paradigma, a segurança cidadã define princípios, estabelece fundamentos e modelos de intervenção, assim como molda estratégias específicas para abordar a questão criminal (SOUZA, 2011).

Empiricamente, as mudanças nacionais no campo das políticas de segurança pública em direção ao paradigma da segurança cidadã podem ser observadas por meio do estabelecimento dos Planos Nacionais de Segurança Pública, em específico, o do ano 2000, no governo Fernando Henrique Cardoso, o de 2003, no primeiro mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, instituído em 2007, no segundo mandato de Lula. Além disso, ainda no âmbito nacional, destacam-se o Plano Juventude Viva de 2014 e o Pacto Nacional de Redução de Homicídios de 2015, ambos formulados no governo de Dilma Rousseff (SPANIOL; MORAES JR.; RODRIGUES, 2020). Embora esses programas tenham apresentado falhas e problemas no que diz respeito à implementação efetiva e à continuidade, não deixam de nos informar sobre os princípios e os modelos de segurança pública e de prevenção propugnados, os quais têm repercutido nos estados e municípios.

Além da prevenção na área da segurança pública, o trabalho considera a abordagem preventiva relativa ao campo da saúde, dada a sua influência nas atuais políticas de prevenção da violência no país. Isso também se fez necessário considerando que com o enfoque da saúde, que parte de um modelo ecológico para a compreensão do fenômeno da violência, seria possível identificar os fatores de risco e de proteção associados à violência juvenil. O conhecimento desses fatores foi fundamental à medida que analisamos projetos que visavam intervir justamente em aspectos da realidade dos sujeitos, a fim de evitar a violência, especialmente os homicídios de jovens.

A saúde pública defende a necessidade de um trabalho interdisciplinar, integrando diferentes conhecimentos (medicina, epidemiologia, sociologia, psicologia, entre outros), diante da complexidade envolvida nas manifestações e causas da violência. Essa complexidade pode ser compreendida a partir da definição da Organização Mundial da Saúde (OMS), a qual afirma que a violência significa “o uso intencional da força física ou poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano

psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação" (KRUG *et al.*, 2002, p.5).

A OMS também define os tipos e natureza da violência. Os tipos são descritos em três categorias, a saber: a violência dirigida a si mesmo ou autoinfligida; a violência interpessoal, que é aquela praticada por outra pessoa ou por um grupo pequeno de pessoas (subdividindo-se em violência da família ou parceiro íntimo e violência comunitária, a qual envolve pessoas sem laços de parentesco, que podem se conhecer ou não); e a violência coletiva praticada por grupos maiores (subdivida em violência social, política e econômica). Quanto à natureza dos atos violentos, a OMS aponta que a violência pode ser física, sexual, psicológica e/ou envolvendo privação ou negligência (KRUG *et al.*, 2002).

Nessa ordem de ideias, a OMS concebe a violência por meio de um modelo ecológico e, portanto, defende estratégias preventivas que atuem em diferentes níveis e por meio de intervenções intersetoriais. A violência, conforme esse modelo, seria resultante da interação entre fatores individuais, relacionais, comunitários e sociais. No primeiro nível, busca-se identificar as características individuais (biológicas, demográficas entre outras) que aumentariam a possibilidade de uma pessoa tornar-se vítima ou perpetradora de violência. No segundo, o foco é a identificação de padrões de relacionamento entre pessoas próximas, os quais podem aumentar o risco de vitimização violenta ou perpetração da violência. O terceiro nível considera os contextos comunitários em que as relações sociais são desenvolvidas. Por fim, entram na análise os fatores de nível abrangente, relacionados às normas culturais, padrões de desigualdades sociais e econômicas e diferentes tensões sociais que influenciam as taxas de violência (KRUG *et al.*, 2002).

Em particular, a *violência juvenil* é a violência que ocorre entre indivíduos na faixa etária de 10 a 29 anos, que não têm relação de parentesco e talvez não se conheçam, e que geralmente é praticada fora de casa. São exemplos de violência juvenil o *bullying*, agressões físicas com ou sem armas e a violência praticada por gangues. A violência juvenil está intimamente ligada a outras formas de violência, que incluem maus-tratos contra crianças, violência praticada por parceiro íntimo e violência auto-dirigida: esses tipos de violência têm fatores de risco em comum, sendo que um pode ser fator de risco para o outro. Desse modo, é útil analisar a violência juvenil dentro de uma categorização mais ampla de violência (OMS, 2016).

A "violência juvenil" que os programas analisados pretendem prevenir diz respeito à violência interpessoal que ocorre sobretudo na comunidade, nos bairros, entre jovens que se conhecem ou não e que, por vezes, estão envolvidos em disputas e conflitos em torno do

"tráfico de drogas" no varejo. Nesse sentido, compreende-se que os programas pretendem prevenir a vitimização dos jovens, evitando o seu "envolvimento" em práticas ilícitas que são arriscadas. Esse objetivo parte do fato de que os programas, em grande medida, têm em vista responder ao problema dos homicídios no Brasil, que afeta sobremaneira jovens negros do sexo masculino. O "envolvimento" de jovens com o crime e a violência tem sido considerado pelas políticas, ao menos sob o ponto de vista discursivo, como resultado da falta de oportunidades e da negação de direitos e é nesta direção que as intervenções são planejadas – intentando promover a cidadania e oportunidades diversas para adolescentes e jovens em contextos pobres urbanos.

Enfim, a preocupação do setor saúde com a violência no Brasil se explica em razão do aumento significativo dos homicídios no país a partir da década de 1980. Segundo Minayo (1994), a violência já ocupava, desde 1989, o segundo lugar das causas de morte ocorridas no Brasil, e o primeiro lugar para os óbitos de pessoas entre 5 e 49 anos de idade. O *Relatório Mundial sobre Violência e Saúde*, publicado pela OMS em 2002, contribuiu para o avanço das discussões sobre a gravidade desse problema, sobretudo a partir da ampliação do debate sobre a necessidade de ações para a prevenção da violência, chamando a atenção sobre o papel da saúde pública nestes esforços.

Em termos de uma definição, a OMS (2004) define a prevenção à violência, em particular a violência interpessoal, como "prevenção significa impedir que atos de violência interpessoal ocorram, intervindo para eliminar ou reduzir os fatores de risco subjacentes e sustentar fatores de proteção, ou reduzir a reincidência da violência e seus efeitos maléficos. Segundo Mesquita Neto (2011), a prevenção da violência:

> [...] inclui principalmente ou exclusivamente ações que são mais conhecidas como ações de 'prevenção primária', como, por exemplo, ações de redução da desigualdade econômica, de promoção da educação e saúde, do esporte e lazer e cultura, de prevenção e tratamento do abuso de álcool e drogas, de melhoria de infraestrutura urbana e habitacional e de valorização do espaço público […]. Uma concepção alternativa inclui também ações de organizações estatais atuando nas áreas de segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária. Por exemplo, contratos locais de segurança, programas de mediação e resolução pacífica de conflitos, atendimento, orientação e proteção a vítimas de crimes e violências, aplicação de medidas socioeducativas a adolescentes em conflito com a lei, qualificação profissional do preso, reinserção na família e na comunidade do adolescente que cumpriu medida socioeducativa e do egresso do sistema prisional. Ações essas que acontecem posteriormente ao crime ou violência, *adotando-se na área da segurança pública conceitos desenvolvidos no campo da saúde*, como ações de prevenção secundária (imediatas ou de curto prazo) ou terciárias (de média e longo prazo) (MESQUITA NETO, 2011, p. 87-88, grifo nosso).

Nessa ordem de ideias, vê-se que o setor da segurança pública passou a incorporar, de certo modo, o conceito de prevenção originado no campo da saúde, por meio da compreensão dos três níveis ou momentos de prevenção. O nível primário diz respeito às medidas de promoção da saúde e proteção específica, cujo objetivo é evitar que a violência se manifeste. O secundário tem a ver com medidas de diagnóstico e tratamento precoce dos casos, com o objetivo de limitar os danos quando a violência já ocorreu. Por fim, o terciário se refere às medidas de tratamento e reabilitação de casos estabelecidos (PERES, 2002; CONCHA-EASTMAN; MALO, 2006). Com frequência, prevenção primária e prevenção secundária aparecem em documentos de políticas de segurança pública a partir dos termos "prevenção social"/"proteção social", indicando a implementação de programas e projetos, envolvendo diferentes setores governamentais e da sociedade com o propósito de redução das "vulnerabilidades" à violência, fundamentando-se no discurso de "promoção da cidadania".

Na esfera policial, precisamente, a prevenção é concebida a partir de ações como as rondas escolares, as patrulhas para prevenir a violência doméstica (por vezes chamadas de "visitas tranquilizadoras" às mulheres em situação de violência doméstica), o policiamento comunitário, entre outras ações policiais ostensivas, que objetivam em última instância dissuadir atos criminosos e violentos. Por meio do trecho abaixo de uma entrevista do secretário de segurança do ES (coronel da Polícia Militar Alexandre Ramalho), concedida a um site de notícias[7], é possível observar as concepções de prevenção e de repressão comumente associadas ao trabalho policial:

> Nós ativamos muitas *operações preventivas*, com viaturas paradas com policiais desembarcados abordando veículos e ônibus, se mostrando presente para a sociedade capixaba e obviamente para o criminoso. E também *operações repressivas* com cumprimento de mandados de busca e apreensão e mandados de prisão (Alexandre Ramalho, secretário de segurança do ES, em 2020, entrevista para o site Gazeta Online, grifo nosso).

Na Constituição Federal de 1988, a prevenção ficou a cargo da Polícia Militar (ações ostensivas são entendidas como "prevenção"). Se a polícia militar é responsável pelo policiamento preventivo, às polícias civil e científica caberiam a investigação. Como indica

7 Disponível em: https://www.agazeta.com.br/es/cotidiano/violencia-es-teve-100-homicidios-a-mais-neste-ano-do-que-em-2019-0820?utm_source=email&utm_medium=redacao&utm_campaign=gazetamanha
Acesso em: 24 de agosto de 2020.

Mesquita Neto (2011), a prevenção se baseia essencialmente na redução de fatores que aumentam o risco e no aumento dos fatores que diminuem o risco de violências. O policiamento ostensivo, portanto, não consiste em uma prevenção global ou plena da violência, porquanto os fatores ligados à ocorrência de crimes e de violências são múltiplos. De alguma maneira, em especial sob o ponto de vista discursivo, as políticas de segurança pública no Brasil têm reconhecido que para a prevenção é preciso mobilizar bem mais que a presença policial, como comentado acima acerca do desenvolvimento do paradigma da segurança cidadã.

Tendo em mente essas considerações iniciais, a tese está organizada em duas partes, caminhando do mais geral para o particular. A primeira parte, "Violência, segurança pública e prevenção", é composta pelos capítulos dois, três e quatro. Essa parte situa historicamente e politicamente a questão da "violência urbana" no Brasil e no Espírito Santo, a partir dos anos 1990, sobretudo, bem como busca avaliar as respostas formuladas pelo Estado para lidar com a questão no âmbito das políticas de segurança pública. À medida que essas respostas políticas estão fundamentadas em representações sociais sobre a violência e o crime, o trabalho busca analisar como tais representações moldaram diferentes estratégias de controle social.

Em particular, o capítulo dois tenciona apresentar de modo contextualizado o problema da pesquisa, discutindo os elementos que o compõem. Assim, o texto tematiza a situação social contemporânea dos jovens nas periferias urbanas; a construção das políticas públicas de juventude que já nasceram, no Brasil, preocupadas com o fenômeno da violência e da delinquência juvenil; a "violência urbana" enquanto uma representação social; e, finalmente, o contexto de emergência da segurança cidadã, especificamente das ações de prevenção pela via "social". Neste sentido, foi examinado que tais ações as quais podem ser lidas formalmente a partir de seus propósitos de proteção social passam a ser, com efeito, atreladas aos objetivos da segurança pública no que se refere ao controle do crime e da violência entre os setores das classes populares mais marginalizados socialmente, precisamente os jovens negros. Assim, direitos sociais formalmente garantidos são cada vez mais representados pelo seu potencial para a prevenção de comportamentos desviantes. Por fim, o capítulo dois também explicita os objetivos da investigação e a sua proposta metodológica.

O capítulo três dedica-se a expor as principais considerações teóricas da pesquisa. Ele apresenta, num primeiro momento, de que modo a prevenção do crime foi sendo

historicamente compreendida e, neste sentido, caracteriza diferentes paradigmas de prevenção e modelos de intervenção derivados desses paradigmas. O objetivo foi compreender o que tem sido historicamente elaborado como prevenção do crime e da violência, a fim de que fosse possível identificar os paradigmas e modelos preventivos adotados no campo empírico focalizado. Depois, este capítulo discute os impasses da segurança pública no Brasil e a emergência das políticas de segurança cidadã. O texto debate as dificuldades do Estado brasileiro no que se refere ao controle da violência e do crime por meio de suas instituições; dificuldades essas relacionadas à afirmação da democracia formal que não garante, efetivamente, direitos iguais para todos os cidadãos, a começar pelo próprio direito à vida, como amplamente documenta e argumenta a literatura sociológica pesquisada. Discute-se, neste registro, os momentos mais críticos enfrentados pelo país no âmbito do controle do crime violento e as respostas mais comumente fornecidas pelas instituições estatais. Neste ponto, enfatiza-se o desenvolvimento do paradigma da segurança cidadã, que buscou compatibilizar medidas de garantia da "lei e da ordem" com proteção social e a garantia dos direitos humanos, tendo como propósito a prevenção.

O capítulo quatro, o último da primeira parte, aborda o contexto do ES, campo empírico pesquisado. A intenção foi compreender as explicações e as representações sobre a violência no estado, especialmente sobre os homicídios, pois elas fundamentam, de certo modo, as respostas estatais diante do que foi sendo gradualmente concebido como um problema público. Neste sentido, o texto procura apresentar e discutir as políticas de segurança implementadas no nível local: notadamente, o período conhecido como de combate ao "crime organizado", a situação crítica de encarceramento em massa que culminou na tragédia conhecida como as "masmorras de Hartung" e o desenvolvimento de políticas de segurança pública que enfatizam a prevenção "social" da violência por meio de programas estaduais específicos, como o Estado Presente e o Ocupação Social.

Enfim, a primeira parte do trabalho contempla o contexto mais amplo ou as forças sociais que influenciam o caso focalizado: *os programas preventivos implementados nas periferias da RMGV e as experiências dos jovens participantes*. Ou seja, a situação social particular foi observada em relação às forças sociais mais amplas que a moldam, que é uma das maneiras de relacionar as condições em um determinado caso à sociedade em geral na qual está inserido. O caso revela, de certo modo, a natureza essencial da sociedade ampla (SMALL, 2009; BURAWOY, 1998).

A segunda parte da tese dedica-se ao tema das "Políticas de prevenção da violência

juvenil". O capítulo cinco busca conhecer os fatores de risco e de proteção (e a interação entre esses fatores) envolvidos no fenômeno da violência juvenil, conforme a literatura especializada, considerando pesquisas nas áreas da sociologia, da criminologia e da saúde. Objetiva-se, consequentemente, conhecer estratégias de prevenção da violência juvenil que levam em conta esses fatores. O ponto de partida diz respeito ao nível mais amplo de compreensão e se refere às teorias sociológicas que buscaram explicar a violência juvenil. Depois, mais precisamente, foram estudados os fatores de risco e de proteção para a violência juvenil, tendo como propósito identificar em quais fatores as políticas preventivas analisadas pretenderam intervir. Discute-se, também, a abordagem do desenvolvimento saudável; perspectiva que tem como foco não a prevenção de problemas em si, mas a *promoção do desenvolvimento saudável ou positivo* das crianças, adolescentes e jovens. Tal abordagem visa impedir uma série de consequências negativas em diferentes aspectos psicológicos e sociais, inclusive a violência. Refletiu-se que esse enfoque pode evitar a estigmatização de territórios, grupos e indivíduos classificados pelo Estado como "vulneráveis". Finalmente, o capítulo considera as práticas de prevenção da violência direcionadas aos jovens no Brasil, identificando as principais estratégias empreendidas, em quais esferas elas principalmente atuam e seus modos de estruturação.

Os capítulos seis, sete e oito apresentam e interpretam os resultados da pesquisa de campo com os jovens participantes de projetos preventivos na RMGV. O capítulo seis enfoca as experiências de jovens em dois projetos, a saber, Protejo e Projeto Labor@rte (que fez parte do Programa Ocupação Social). A partir dos relatos dos jovens, foi possível compreender de que modo as políticas de segurança cidadã funcionaram *na prática* para os sujeitos, conforme suas experiências. As experiências dos jovens nos projetos foram classificadas e interpretadas a partir de algumas dimensões, tais como: frustração; sociabilidade/interação; desenvolvimento de certa consciência social e política; protagonismo e autoestima; e valorização da "cultura periférica". Tais dimensões foram classificadas a partir de recorrências encontradas nos relatos.

O capítulo sete analisa as experiências de jovens moradores de bairros contemplados pelo Programa Ocupação Social, os quais trabalharam na implementação de algumas das ações do programa, notadamente na condução de "oficinas" educativas e culturais. Esses jovens, de maneira geral, ficaram decepcionados diante do pouco cumprimento das propostas do Ocupação. Todavia, após o encerramento do programa, eles continuaram promovendo ações direcionadas às juventudes nos bairros, em parte devido ao acúmulo de experiências

vividas no âmbito do Ocupação Social. O objetivo deste capítulo, enfim, foi entender as dificuldades encontradas pelos agentes no processo de implementação e, dessa maneira, compreender melhor o funcionamento, na prática, do programa em questão, sob a perspectiva de quem atuou “na ponta”.

Por fim, o último capítulo discute os fatores de risco e de proteção para a violência juvenil nas periferias da RMGV a partir dos relatos dos jovens participantes da pesquisa. Observou-se que esses jovens, embora sejam residentes de bairros os quais historicamente apresentam elevadas taxas de homicídio, não participam exatamente da condição ou da situação de “vulnerabilidade” e “de risco” conforme a definição dos programas. Em maior ou menor grau, contudo, todos eles estão sim expostos à violência, por serem moradores de bairros onde conflitos armados acontecem com uma infeliz frequência. Não obstante, observando de modo mais detido suas situações de vida e à luz da literatura de prevenção da violência, foi possível compreender que eles não estavam de fato comparativamente mais suscetíveis a sofrer violência fatal. Ou seja, diante do conhecimento que se tem atualmente sobre as características de jovens vítimas de homicídio, foi possível saber que os indivíduos que mais participam dos ditos programas preventivos, no domínio enfocado empiricamente, não são os que têm mais chances, por assim dizer, de morrer de modo violento; o que em parte tem a ver com o fato de que as ações são pensadas e implementadas para uma juventude “vulnerável” ideal, genericamente concebida. Em resumo, constatou-se que os fatores de proteção encontrados nos relatos dos jovens estão, acima de tudo, nos níveis individual, familiar e escolar, enquanto que o principal fator de risco se localiza no nível comunitário, ou seja, no que diz respeito à violência armada nos bairros. Este fator de risco se liga a outro fator concebido como “institucional”, que diz respeito às ações policiais nos bairros “vulneráveis”, ações definidas por alguns jovens como opressoras. O objetivo deste capítulo, em poucas palavras, foi compreender as situações de violência as quais os indivíduos, que de fato acessaram os projetos preventivos estudados, estão expostos.

Parte I
Violência, segurança pública e prevenção

2. Situando o problema da pesquisa

Essa pesquisa foi concebida como uma continuidade do estudo desenvolvido no mestrado em Ciências Sociais, em que pesquisei os conflitos potencialmente letais entre adolescentes e jovens à luz de suas dinâmicas de sociabilidade (OLIVEIRA, 2018). Partindo da problemática dos homicídios juvenis, demos um passo atrás para compreender o engajamento de adolescentes e jovens em conflitos que, no limite, podem ser letais, enfocando os fatores individuais, familiares, comunitários e sociais amplos que levam ao engajamento em atividades arriscadas, bem como os *sentidos* atribuídos pelos sujeitos às suas ações e as *justificativas* para os conflitos, levando em conta a máxima sociológica de Thomas e Thomas (1928, p. 572), qual seja, "se as pessoas definem certas situações como reais, elas são reais em suas consequências". O foco estava nas crenças, atitudes, valores e motivações. Adotamos abordagem comparativa e estudamos dois grupos de adolescentes, um composto por indivíduos que estavam internos em uma instituição de atendimento socioeducativo e outro por moradores de um bairro periférico de Vitória. O objetivo, neste sentido, foi compreender as diferenças de percursos de vida dentro de um mesmo contexto socioeconômico, refletindo os condicionantes que fazem com que alguns jovens nas periferias se engajem em atividades arriscadas e muitos outros estabeleçam interações sociais ditas não violentas. Utilizamos metodologia qualitativa com técnicas de entrevistas narrativas e grupos focais. Dentre os significados analisados em relação aos conflitos entre os sujeitos da pesquisa, destacamos a construção social da masculinidade e as regras morais de conduta definidas pelos grupos para regularem a convivência. Em determinado contexto, os conflitos e, no limite, os homicídios são legitimados moralmente, em virtude da percepção de que se vive em um estado de "guerra" em que os outros são "inimigos". Tem-se como resultado que a desconfiança intragrupo e entre grupos provavelmente sustenta o uso da violência. O contexto mencionado diz respeito à sociabilidade no domínio do fragmentado comércio varejista de substâncias ilícitas, espraiado pela RMGV, o qual fomenta uma cultura ou um modo de ser agonístico. Enfatizamos que em um mesmo contexto socioeconômico existem distintas formas de sociabilidade juvenil. Portanto, à medida que comparamos dois grupos, buscamos compreender os fatores condicionantes para diferencialidade de percursos de vida, sobretudo no que se refere ao engajamento em atividades ilícitas (arriscadas). Tais fatores são, basicamente, relacionados às interações estabelecidas no meio familiar e escolar e em outras

esferas de sociabilidade (como “projetos sociais” e igrejas) das quais os agentes participam, constituindo significados que orientam suas “decisões” dentro das limitações advindas dos constrangimentos socioestruturais.

Após o período de coleta de dados na instituição de internação, alguns adolescentes continuaram a manter contato com a pesquisadora, como egressos do sistema. Chamou nossa atenção as dificuldades enfrentadas pelos jovens egressos em razão da inexistência de uma política de proteção social que funcionasse para eles. Um jovem, em especial, foi preso por um período, desta feita no sistema prisional. Após a sua saída da prisão, foi vítima de assassinato no bairro em que morava, em decorrência de conflitos relacionados ao “mundo do crime”[8] local. Essa desproteção em termos do que o Estado faz e deixa de fazer para prevenir os homicídios ficou patente aos nossos olhos por meio daquele caso. Ao mesmo tempo, ao longo do desenvolvimento da pesquisa, acompanhamos a relativa redução dos homicídios no estado do ES ocorrida a partir do ano de 2010, sobretudo porque tal redução foi propagandeada pelos governos estaduais como resultado das políticas públicas de segurança empreendidas. Nesse sentido, nosso olhar investigativo se voltou para as respostas dadas pelo estado do ES, um dos mais violentos do país em termos de taxas de homicídio, para o problema da violência homicida, respostas as quais historicamente são repressivas e têm culminado no encarceramento em massa de jovens negros e pobres (RIBEIRO JR., 2012; BITTENCOURT, 2014).

Desse modo, a presente pesquisa se insere no campo de estudos sobre violência, democracia e segurança pública, conforme classificação de Lima (2012). Segundo o autor, é possível pensar na formação de um campo de estudos sobre violência no Brasil, considerando que alguns elementos como a institucionalização de linhas de pesquisa, editais temáticos sobre violência e segurança pública nas agências de fomento e o crescimento de grupos de pesquisa nas universidades apontam para isso. As características deste campo foram sendo assumidas a partir de fronteiras bem delimitadas, como os estudos das prisões e outras ainda em formação e disputas como no caso dos estudos sobre segurança pública. Temas clássicos

8 Segundo Feltran (2008) a expressão “mundo do crime”, ou simplesmente “o crime”, é tomada em sua acepção nativa, conforme expressada por adolescentes e jovens nas periferias. A noção designa o conjunto de códigos e sociabilidades estabelecidas, prioritariamente no âmbito local, em torno dos negócios ilícitos do narcotráfico, dos roubos e furtos. O exame das fronteiras do “mundo do crime”, traçadas no tecido social, não pode ser feito sem que estejam também em pauta as relações que esse “mundo” estabelece com as dinâmicas sociais consideradas legítimas, como o trabalho, a família, a religião etc. Porquanto nenhuma fronteira demarca uma divisão estanque entre dois domínios; em vez disso, o que qualquer fronteira procura é regular os modos da relação, os fluxos (de pessoas, mercadorias, discursos etc.) entre eles (FELTRAN, 2008, p. 94). Para mais detalhes relacionados ao “mundo do crime”, cf. também os trabalhos de José Ricardo Ramalho (2008), especificamente a obra intitulada “Mundo do crime: a ordem pelo avesso”.

das Ciências Sociais, tais como violência contra mulheres, direitos humanos, discriminação racial, justiça e conflitos sociais ajudaram a guiar as pesquisas e os debates intelectuais da área.

Boa parte dos trabalhos sobre violência e crime no Brasil gira em torno de três temáticas distintas, conforme Campos e Alvarez (2017), são elas: estudos sobre políticas públicas de segurança; sobre violências e sociabilidades; e estudos sobre punições e prisões. As revisões da literatura disponível buscam identificar e mapear a produção existente, que acumula um número significativo de obras[9].

Souza (2011, p.9) analisou a trajetória histórica da formação do campo da segurança pública no Brasil e, nesse sentido, compreendeu que a literatura brasileira que se debruçou sobre o tema da violência, da criminalidade e da segurança pública enfrentou de maneiras variadas "a questão do reconhecimento". Isto é, influenciados por perspectivas teóricas diversas, a maior parte dos autores concordaria com o fato de que o problema da criminalidade e da violência no Brasil remonta a um problema de (inadequado) reconhecimento. Para a autora, isso fica evidente, por exemplo, nos trabalhos de Sérgio Adorno, o qual identificou a dinâmica patrimonialista do sistema de justiça brasileiro; a sua excessiva formalidade e não aproximação com os processos ocorridos na sociedade, conforme a interpretação de Kant de Lima; os processos de sujeição criminal apontados por Michel Misse; seu fundamento sobre uma sociabilidade violenta, como indicou Machado da Silva; as dinâmicas perversas que acometem as classes populares, estudadas por Alba Zaluar em suas etnografias; a relação viciosa entre esfera pública e a privada a moldar os padrões de relacionamento entre os grupos sociais, raciais e sexuais no contexto urbano, conforme as análises de Teresa Caldeira; assim como a dificuldade de se pensar formas de inclusão cidadã, fazendo frente aos desdobramentos das formas diversas de violência difusa característicos das décadas recentes, como apontou Tavares dos Santos. Essas análises e interpretações indicam o problema amplo do reconhecimento, a partir de bases universais, do "cidadão brasileiro", impedindo que a distribuição dos recursos, das oportunidades, dos papéis, da devida estima social, dos direitos, seja equitativa entre os diferentes sujeitos, grupos sociais, raças, etnias, sexos, faixas etárias, entre outros aspectos.

Em particular, a temática da segurança pública no Brasil ganhou força nas Ciências Sociais e matizou a recepção das matrizes e influências internacionais associadas aos estudos

9 O texto de Adorno (1993) localiza 264 referências que cobrem o período de 1972 a 1993; Kant de Lima, Misse e Miranda (2000) indicam 1.040 obras; o texto de Zaluar (1999b) relaciona 224 obras e, por fim, o de Barreira e Adorno (2010) identifica 1.374 referências bibliográficas (LIMA, 2012).

criminológicos e/ou sobre justiça criminal, tradicionalmente mais acionadas pelo Direito Penal. A conformação desse novo campo de estudos está sujeita a uma miríade de características pessoais e fatores políticos e institucionais que, no limite, estabelecem uma correlação importante entre programas acadêmicos e políticas públicas. Lima (2012) diz não ter plena convicção acerca da titulação proposta para o campo de estudos, mas reconhece nele uma das marcas mais presentes no debate sobre a questão, qual seja, *a relação entre fenômenos sociais e as respostas públicas por eles gerados, entre Estado e sociedade*.

O cenário do desenvolvimento do campo de estudos sobre violência, democracia e segurança pública, segundo Lima (2012), pode ser explicado como sendo efeito combinado de políticas de indução democrática levadas a cabo, em boa medida, pela Fundação Ford e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). Também deve ser considerada a contribuição da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH), cuja proximidade com o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP), por exemplo, foi mesmo maior do que existe com a Senasp. Outras agências também foram importantes no sentido de apoiarem o desenvolvimento de pesquisas sociológicas sobre violência e segurança pública no país, tais como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a Fundação João Pinheiro, entre outras.

A violência ou a violência urbana na sociedade brasileira, bem como as políticas de segurança pública, não eram marginais, por assim dizer, no âmbito das pesquisas sociológicas realizadas antes de 1990, por exemplo. Acontece que o problema central anteriormente colocado era relacionado ao desenvolvimento do país e à democracia, principalmente. Contudo, os fatos se impuseram a academia e a pesquisa empírica neste campo passou a ser cada vez mais respeitada. Para mais detalhes acerca dos estudos pioneiros sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil, conferir o livro organizado por Lima e Ratton (2011).

Pois bem, após o ano 2000, com a criação com Senasp, as políticas de segurança pública no Brasil parecem ter dado uma guinada modernizante e as propostas formuladas no ambiente acadêmico das Ciências Sociais foram sendo assumidas e ressignificadas pelo Estado. A Senasp foi, em alguma medida, a responsável pela entrada em cena e pelo fortalecimento dos municípios como atores relevantes na segurança pública, ao incluí-los como passíveis de serem beneficiados com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP). Além disso, foi também a pioneira ao firmar em 2004 parceria com a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) para financiar amplo

edital de pesquisas aplicadas e aproximar organicamente o universo das instituições encarregadas de prover segurança pública nas universidades e centros de pesquisa. Foi também por meio da Secretaria que os currículos dos cursos de formação policial e de guardas foram discutidos e a universidade chamada a oferecer cursos regulares na área.

Em suma, conforme Lima (2012), uma série de ações de fomento à democracia foi sendo executada simultaneamente pela Fundação Ford, pela SDH e pela Senasp, principalmente, e provocou o fortalecimento de um discurso hegemônico, gerando tensões nas formas autoritárias de organização e execução de políticas públicas. Não obstante, ainda não foi possível viabilizar reformas estruturais mais significativas, que transformem um modelo voltado para a defesa do Estado em um modelo dedicado à defesa da sociedade e da cidadania. A transformação do discurso em práticas de governo ainda enfrenta resistências consideráveis e retrocessos, por vezes. Em certo sentido, é disso que se trata o trabalho, à medida que ele é dedicado a avaliar, de modo qualitativo, programas de prevenção da violência baseados na retórica da segurança cidadã. Dessa forma, será possível nos aproximarmos do conhecimento sobre essas tensões, resistências e retrocessos que acontecem na prática, quando as ações são implementadas.

Dito isso, o tema deste trabalho diz respeito às políticas de prevenção da violência dirigidas aos adolescentes e jovens nas periferias da RMGV. Em grande medida, essas políticas são derivadas das mudanças ocorridas no país nos últimos anos em termos da concepção de segurança pública, como será discutido mais adiante. Em termos do problema da pesquisa, perguntamos, acima de tudo, qual é *o sentido dos programas preventivos* (como, para quê e para quem?), no nível dos discursos oficiais e no nível prático (da implementação e dos resultados produzidos). Dessa forma, temos dois objetivos centrais: o primeiro diz respeito às experiências dos jovens nos programas de prevenção focalizados e o segundo se refere às políticas públicas, mais precisamente se refere às suas representações sobre a violência, os jovens "vulneráveis" e as periferias urbanas (enquanto "lugares da violência").

Notadamente, o primeiro objetivo deste trabalho foi, portanto, compreender *as experiências de adolescentes e jovens em programas de prevenção da violência juvenil.* Assim, foram tomadas como objeto de investigação as experiências de jovens[10] em programas preventivos. O segundo objetivo da pesquisa foi entender *as representações e os discursos*

10 As intervenções de segurança pública e prevenção costumam se concentrar especialmente na faixa etária de 15 a 24 anos, ou seja, trata-se de adolescentes e jovens. Mas em grande parte deste trabalho utilizamos apenas o termo "jovens" para nos referirmos a esse grupo, dado que a partir dos 15 anos os indivíduos já são oficialmente considerados jovens, tendo em vista o Estatuto da Juventude (2013). De qualquer maneira, o trabalho discutirá mais adiante questões próprias das adolescências e das juventudes.

dos programas preventivos a respeito da violência e de suas causas, dos jovens ditos mais "vulneráveis" e das periferias urbanas.

Contemporaneamente, é quase consenso entre pesquisadores e estudiosos do tema, bem como entre formuladores de políticas de segurança, que o problema da violência e do crime não é apenas uma questão de polícia, mas por se tratar de um fenômeno complexo, exige respostas interdisciplinares e intersetoriais. Sabe-se que esse consenso está mais ou menos estabelecido, pelo menos no nível do discurso, desde os anos 2000, com a elaboração dos planos e programas nacionais de segurança pública, os quais tiveram, consequentemente, repercussões em estados e municípios (SPANIOL *et al.*, 2020).

O tema da prevenção da violência, gradativamente, tem se destacado e algumas experiências em termos de planos, programas e projetos têm sido colocadas em prática em estados brasileiros. As políticas associam práticas repressivas policiais com práticas ditas preventivas, adotando desde estratégias de policiamento comunitário ou participativo, até projetos de prevenção "social" integrados com setores governamentais diversos, tais como saúde, cultura, assistência social, direitos humanos, esporte, lazer e educação – aqui, o foco é a "promoção da cidadania" e de oportunidades, objetivando a redução das situações de "vulnerabilidade" à violência letal, principalmente entre adolescentes e jovens em contextos pobres urbanos, dado que eles são concebidos sobretudo a partir da *ótica do risco*, risco de "envolvimento" com o mundo da delinquência e de homicídio, por exemplo.

Com efeito, a violência passa a ser entendida no âmbito das políticas de segurança pública como sendo resultado da "ausência" do Estado em certos territórios, sendo também provocada pela "falta de oportunidades". Tal entendimento provavelmente tem a ver com o que foi comentado acima acerca do fato de que as propostas formuladas no ambiente acadêmico das Ciências Sociais foram sendo assumidas e ressignificadas pelo Estado, sobretudo por meio da Senasp. Todavia, ainda são poucos os estudos realizados a respeito dos reais efeitos e do efetivo funcionamento das iniciativas preventivas pela via "social", ou seja, as que não envolvem diretamente as instituições do sistema de segurança pública e justiça criminal.

Convém mencionar o discurso de um jovem, o qual participa de movimentos de juventude no ES, por ocasião de uma audiência pública realizada em 2019 na Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo sobre o "extermínio da juventude", à medida que o discurso serve para ilustrar a maneira como a prevenção da violência tem aparecido nas políticas públicas de segurança. Ao discutir sobre o extermínio da juventude, homicídio de

jovens negros (principalmente), o rapaz afirmou que antes da *morte física*, existe a *morte social*, que por vezes começa na infância, quando direitos básicos para a vida em sociedade são negados. Ele fez particular referência ao direito à educação e também à experiência do estigma por ser uma pessoa negra e pobre – colocada "sob suspeição" por apresentar as "características da delinquência", como elaborou Ramalho (2008). O jovem enfatizou que compreende o extermínio da juventude não só como destruição física, mas primeiramente como destruição social e moral, portanto. Considerando esse estado de coisas, as políticas preventivas objetivam basicamente reduzir as situações de "vulnerabilidade" à violência por meio da concretização dos direitos sociais, isto é, evitando primeiro a "morte social", nos termos do jovem aqui mencionado, pois muitas vezes ela antecede a violência homicida.

As propostas para a efetivação desses direitos emergem por meio de programas e projetos sociais específicos e direcionados a pessoas em territórios com elevada incidência de crimes violentos e têm como público prioritário a "juventude pobre", como, por exemplo, explicitou o Plano Nacional de Segurança Pública de 2003, o primeiro instituído no governo Luiz Inácio Lula da Silva. Há que se refletir, contudo, que tais direitos já assegurados pela Constituição Federal de 1988, e em se tratando de adolescentes e jovens também pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e Estatuto da Juventude (2013), são, de alguma forma, "securitizados" em um processo que podemos chamar de "securitização" ou "criminalização" das políticas sociais (CRAWFORD; EVANS, 2012); ou seja, as políticas sociais passam a ser atreladas às políticas públicas de segurança com o propósito de redução do crime e da violência.

Feltran (2014, p. 505), neste sentido, explica que entidades tão distintas quanto escolas e postos de saúde, sindicatos e Organizações Não Governamentais (ONGs), centros culturais de lazer e esporte, quando voltados para atender os pobres, passam a *justificar* suas ações como de "prevenção à violência". A representação de que sem esses programas meninos das periferias estariam prestes a agir violentamente contra outros setores sociais *justifica* notavelmente a premência e a relevância das sempre novas formas de "ação social" nas periferias. Dessa forma, o autor afirma que a segurança tem como contrapartida os "direitos sociais", não oposto.

Esse processo foi nomeado por Crawford e Evans (2012) como securitização das políticas sociais ou criminalização das políticas sociais. Os autores explicam que no final da década de 1990, sobretudo no Reino Unido, a tarefa de prevenção ao crime foi desenhada de forma muito mais ampla, e no espaço de aproximadamente duas décadas a prevenção foi

incorporada às políticas governamentais. A exagerada proeminência cultural, social e política atribuída ao crime e à insegurança resultou em políticas e estratégias previamente definidas em termos de outros resultados cada vez mais redefinidos em relação aos seus possíveis efeitos preventivos ao crime. Por meio dessa perspectiva, a qualidade da educação, nutrição, saúde, meio ambiente, habitação e provisões sociais em geral, frequentemente, passaram a ser vistas a partir de suas consequências criminogênicas ou potencial de crime, em vez de simplesmente como bens públicos importantes por direito próprio. Por conseguinte, essa "mentalidade preventiva" fomentou uma "criminalização da política social", em que a vida é cada vez mais "governada pelo crime e a insegurança" ou, pelo menos, as políticas sociais são justificadas em termos de seu potencial redutor do crime (CRAWFORD, 1997, p.228).

Com efeito, a audiência pública mencionada aconteceu no âmbito da VIII Semana Estadual de Debate Contra o Extermínio de Jovens organizada pela Secretaria Estadual de Direitos Humanos (SEDH) junto ao Conselho Estadual da Juventude (CEJUVE). O objetivo do evento é discutir a violência contra os jovens, em alusão ao Dia Estadual do Combate ao Extermínio de Jovens, lembrado em 21 de setembro, bem como a Semana Estadual, ambos instituídos em 2011 por meio da Lei Estadual nº 9.646, no primeiro governo de Renato Casagrande (PSB), entre 2011 e 2014. No contexto de abertura dessa Semana, em discurso no Palácio Anchieta, sede do governo do Estado, o governador disse estas palavras:

> Nosso projeto de vida prega a paz, o diálogo, o respeito à democracia, às políticas sociais, a tolerância e o respeito a diversidade. Se estamos aqui debatendo o extermínio de jovens é porque temos muitos problemas em relação à violência contra os jovens e, principalmente, os jovens negros que sofrem com a falta de oportunidades[11].

Tendo isso em mente, particularmente no estado do ES, o objetivo das recentes políticas públicas de segurança apresentado nos textos oficiais, em seu eixo "prevenção", é proporcionar "oportunidades" educacionais, culturais, de trabalho, esportivas, de lazer, entre outras aos jovens. Em síntese, a violência aparece como uma questão a ser tratada, também, por meio de medidas preventivas a partir da integração da segurança pública com políticas sociais.

---

11 Disponível em: https://elimarcortes.com.br/governo-promove-a-viii-semana-estadual-de-debate-contra-o-exterminio-de-jovens-no-espirito-santo/. Acesso em 02/02/2019.

Pois bem, dado que grande parte das políticas preventivas as quais vem sendo implementadas se dirigem especificamente aos jovens, há que se levar em conta a condição social desses indivíduos nesta sociedade, sobretudo daqueles residentes nas periferias urbanas. De partida, pode-se ter em mente o que logo salta aos olhos quando as periferias, favelas, "quebradas" e bairros pobres urbanos são tematizados, qual seja, a existência de mercados ilegais de substâncias ilícitas, que constituem atividades "arriscadas"[12] para muitos adolescentes e jovens devido à instrumentalização da violência na regulação dos conflitos[13]; a disponibilidade de armas de fogo em função desses mercados faz com que desfechos fatais sejam mais prováveis no âmbito de conflitos interpessoais diversos. Esse estado de coisas de tensão e violência afeta sobremaneira os jovens e adolescentes, por serem muitas vezes identificados como potenciais "bandidos" ou serem, não raro, tratados como suspeitos de crimes e mortos violentamente, seja por grupos criminosos ou mesmo por agentes da segurança pública. Por serem jovens, negros e moradores de bairros estigmatizados pela violência e pobreza, convivem com situações de medo, violência e discriminação.

Em relação às condições de existência nas periferias, Feltran (2014) analisa que, atualmente, a periferia urbana no Brasil é regida por três tipos de "governo" ou regimes normativos: o estatal, o religioso e o do crime. Embora possuam lógicas distintas, são coexistentes. Para além da justiça do Estado, existem normas que emanam do "mundo do crime" e do religioso, presentes e atuantes nas margens urbanas. Aos olhos dos interlocutores

12 A concepção do que é *arriscado* ou *perigoso* pode variar conforme os grupos sociais, a cultura local, a faixa etária, o gênero, entre outros aspectos. Dessa forma, sob a perspectiva da saúde e da segurança pública, por exemplo, o engajamento de adolescentes e jovens em atividades ilícitas como o "tráfico" de fato representa um "risco"; contudo, para os próprios sujeitos tais práticas podem ser concebidas de outra forma. Voltaremos a esse ponto no último capítulo da tese.

13 Cerqueira (2010) discute os elementos sistêmicos relacionados ao comércio ilegal de drogas como sendo fatores indiretos que impulsionam homicídios. Esses fatores dizem respeito aos aspectos ocasionados pela interação entre proibição e coerção do Estado para reprimir o mercado de drogas. A renda econômica angariada neste mercado é um forte incentivo para que firmas e traficantes rivais disputem o comércio, lançando mão do instrumento da violência. Para além dos homicídios, que podem resultar de "guerras" entre grupos rivais, a falta de contratos executáveis em corte faz com que a violência e o medo funcionem como mecanismo principal para disciplinar e punir comportamentos desviantes e fraudes executadas pelos próprios participantes de um mesmo grupo. Ademais, a violência é usada, por exemplo, para retaliar, garantir a punição de devedores e, em geral, para alinhar interesses e garantir "direitos de propriedade" da firma estabelecida. Contudo, nesse contexto também existe a violência utilizada pelas instituições do Estado, a qual pode fazer vítimas participantes ou não dos mercados ilegais. A violência gerada pelos fatores mencionados possivelmente desloca a alocação de recursos policiais para coibir as atividades do tráfico de drogas, fazendo com que menos recursos sejam direcionados para prevenir e controlar outros tipos de crime, o que diminui a probabilidade de punição desses outros delitos. Outro ponto diz respeito ao fato de que para a continuidade do negócio das drogas ilícitas, muitas vezes, a renda gerada é compartilhada com agentes do próprio sistema de justiça criminal, no pagamento de propinas, por exemplo. Semelhante corrupção compromete a produtividade do trabalho policial, o que por conseguinte estimula os demais segmentos criminais. Outros aspectos relacionados ao comércio varejista de drogas ilícitas nas periferias serão retomados ao longo do trabalho.

das pesquisas de Feltran, todas essas lógicas são legítimas. O autor exemplifica dizendo que se alguém está doente, vai ao posto de saúde; se se trata de um problema com drogas, por exemplo, costuma-se se recorrer às igrejas, para que a conversão possa transformar a pessoa; se a casa é roubada, vai-se ao crime para tentar um tipo de reparação. A influência das igrejas nas periferias passou a ser observada mais fortemente no cotidiano com o crescimento do cristianismo pentecostal, comumente referido apenas como evangélico. Observa-se que a administração das periferias está muito relacionada, contemporaneamente, à gestão da segurança pública.

Quanto ao termo "periferia" utilizado no trabalho, assim como Feltran (2014), o tomamos menos como uma categoria que representa o real do que como uma representação a ser compreendida. A expressão "periferia urbana" ou "periferia" é aqui utilizada para designar os bairros onde moram certos segmentos das classes populares, trabalhadores de baixa renda, trabalhadores informais, muitas vezes precarizados, e também desempregados que sobrevivem realizando trabalhos intermitentes e "bicos". São locais que normalmente contam com uma precária infraestrutura urbana e sofrem com a insuficiência dos serviços sociais públicos, localizando-se sobretudo nas regiões metropolitanas do país; eles podem ocupar as periferias das cidades, no sentido estritamente geográfico, ou não. Enfatiza-se que os bairros "periféricos" não são aqui concebidos como homogêneos em termos das condições de existência, dos estilos de vida, das religiões, dos pertencimentos, da oferta de serviços públicos, da existência e da forma como eventuais mercados ilícitos estão estruturados, entre outros aspectos.

Nessa direção, outro ponto a ser considerado diz respeito à excessiva agregação analítica apontada por Feltran (2014) em relação às categorias "pobreza", "periferia" e "classes populares". Ele questiona os argumentos baseados em representações totalizantes sobre a "periferia" ou a "pobreza", à medida que as perspectivas de vida de cada um dos moradores das chamadas "periferias", seus pertencimentos territoriais, familiares, religiosos, seus códigos de conduta, e os programas sociais que chegam até eles vindos de ONGs, governos ou igrejas, assim como os tipos de inscrição nos mercados e os modos como a "violência urbana" toca suas vidas, sendo por eles administrada, são muito diferentes. O autor põe em relevo, assim, as diversas realidades que são encontradas no âmbito dessas categorias, as quais vão muito além da dicotomia que percebe os pobres como recortados entre as perspectivas da "violência urbana" e do desenvolvimento econômico.

Essa observação acerca da heterogeneidade dos setores populares é significativa porque, como será discutido ao longo da tese, as ações preventivas focalizadas tendem a enxergar seu público-alvo de forma genérica a partir da categoria "vulnerabilidade", ou seja, as ações são propostas para uma "juventude vulnerável" genérica, tomada como "vulnerável" por residir em certos locais com altas taxas de crimes e por estar em determinada fase da vida. Neste sentido, o alcance dos projetos tem sido limitado.

Pois bem, dado que a pesquisa estuda as experiências de adolescentes e jovens cabe, agora, uma discussão acerca do significado, sob a perspectiva da sociologia, da adolescência e da juventude na sociedade contemporânea. Considera-se que tanto a adolescência como a juventude são etapas da vida que transcendem a condição biológica, natural. A juventude é uma realidade social e não "mistificação ideológica", como sugerem alguns teóricos. Essa realidade não é apenas da ordem da natureza, mas principalmente da ordem do social e, portanto, uma criação histórica. Ciências como a Biologia, Medicina e Psicologia tendem a considerar a juventude, muitas vezes denominada de puberdade ou adolescência, como uma transformação física e mental universal e compulsória a todo indivíduo. Embora a puberdade seja uma condição natural humana, a juventude na modernidade e contemporaneidade significa uma categoria social derivada da interpretação sociocultural dos significados da puberdade. Tal fenômeno pode assumir pouca ou muita importância conforme a sociedade ou o grupo social em que ocorre (GROPPO, 2004).

A definição de adolescente e jovem pode tomar uma série de pontos de partida, como faixa etária, período da vida, contingente populacional, categoria social, geração, entre outros. Todas as definições possíveis tratam do tema dentro de uma mesma dimensão: como *fase do ciclo vital localizado entre a infância e a fase adulta*. A ambiguidade e sobreposição entre os termos juventude e adolescência, todavia, dificulta sua aplicabilidade, uma vez que a falta de definição do limite desses conceitos impossibilita ações direcionadas e específicas para responder às necessidades de cada grupo.

A adolescência é correntemente identificada como uma categoria de análise baseada em preceitos psicológicos, que abarca a construção individual e a formação do sujeito. É uma fase de desenvolvimento cognitivo e intelectual, com mudanças físicas, mentais e sociais. Diz respeito às mudanças de traços biológicos de estruturação e desenvolvimento físico, consolidação do sistema cognitivo e intelectual. O Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 reconhece como adolescente os indivíduos com idades entre 12 e 18 anos, sendo uma fase que demanda cuidados e proteção específica. Antes deste Estatuto, em 1985, a

Assembleia Geral das Nações Unidas para o Ano Internacional da Juventude, definiu como adolescência o período compreendido entre 13 e 19 anos.

A juventude, por sua vez, compreende desde o período da maturidade fisiológica até a maturidade social é, assim, um conceito mais amplo e comumente utilizado como categoria sociológica, que pode vir a abarcar a adolescência. A acepção de juventude é, em geral, mais subjetiva e não costuma se restringir a características geracionais ou físicas decorrentes da puberdade, apesar de esses conceitos também fazerem parte de sua definição. A definição de juventude é também dada como um momento de construção de identidades pessoais, coletivas e geracionais, que determina a trajetória de socialização pela qual esses sujeitos se tornam adultos. A Assembleia das Nações Unidas para o Ano Internacional da Juventude, em 1985, definiu que jovens são pessoas com idades entre 15 e 24 anos, havendo uma distinção pela qual são considerados "jovens adultos" aqueles de 20 a 24 anos de idade. A definição de juventude da OMS, por sua vez, abarca os sujeitos entre 15 e 29 anos, conforme o documento "*La salud del adolescente y el joven em las Américas*" – Washington, 1985 (FBSP, 2010). No Brasil, o Estatuto da Juventude (Lei n.º 12.852/2013), o qual dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude, considera jovens as pessoas com idade entre 15 e 29 anos.

Sendo assim, a juventude se diferencia da ideia de adolescência que, por seu turno, é associada geralmente às questões de oscilações emocionais, puberdade entre outras características comportamentais decorrentes das alterações fisiológicas dessa fase da vida. Seja como for, as noções sobre essa fase do ciclo vital situada entre a infância e a fase adulta variam no tempo histórico e social, não sendo, portanto, de ordem essencialmente biológica ou psicológica. Ou seja, cada cultura ou sociedade nutre modelos de sujeitos como ideais, atribuindo significados a cada fase da vida; dessa forma, os indivíduos são de certo modo influenciados inclusive na manifestação das mudanças que ocorrem internamente. Assim, não objetivamos, aqui, apresentar uma definição específica de adolescência e juventude, pois como assinalam Levi e Schmitt (1996): a literatura sobre o tema da identidade juvenil suscita, em geral, a impossibilidade de uma definição concreta e estável do seu significado. Cada época e cada sociedade impõem fronteiras culturais e sociais nesta fase da vida que atribuem certas tarefas e limitações a este grupo da população.

O amadurecimento dos indivíduos apesar de seguir um padrão relativo, não pode ser tomado como um processo único e linear compartilhado igualmente por todos aqueles que têm determinada idade. As formas como são vividos esses momentos e quanto tempo duram

variam conforme contextos e circunstâncias diversas e, por isso, é importante ressaltar que não se fala apenas de uma juventude, mas sim de juventudes no plural, conforme suas variadas significações, valorações e contextos sociais. Os marcos sociais definidores das diferentes fases da vida em sociedade não são fixos e existem em constante reformulação (FREITAS, 2005).

Contudo, a visão de juventudes como conceito plural não pode ser confundida com uma visão fragmentada dessa parcela da sociedade, pois sua pluralidade não exclui a existência de elementos em comum entre todas as juventudes. A aplicabilidade desse conceito é relevante à medida que inclui indivíduos que, apesar de terem ultrapassado a faixa etária que define a adolescência, ainda vivem dentro de um registro que não os define como adultos e que, portanto, são abarcados pelo conceito de juventude. A transição entre as fases da vida pode variar em extensão e intensidade, seu significado é múltiplo dependendo dos estratos socioeconômicos, contextos e circunstâncias, sendo vivida de forma heterogênea. Não obstante, podem ser identificados elementos em comum, tendo em vista que esses indivíduos compartilham esse momento de *fase transitória para a vida adulta*, sendo tipicamente um tempo de formação. Comparativamente ao conceito de adolescência, fica evidente a amplitude e maleabilidade da ideia de juventude, que abarca um modo de vida e não se restringe a definições de faixa etária e mudanças biológicas. Em suma, o conceito de juventude não é apenas comportamental, mas sim social, criado conforme se estabelecem os limites das fases da vida, e se modificam os padrões de comportamento e significação dentro da própria sociedade (FBSP, 2010).

No Brasil, foi sobretudo na década de 1960 que o tema da juventude entrou na pauta de interesse dos cientistas sociais. Nesse período histórico, por meio do Rock'n Roll, da liberação sexual, da contracultura, do movimento estudantil, da luta por direitos civis e pela paz, a juventude criticava a ordem social estabelecida. Tendo em mente essa conjuntura de "rebelião da juventude" (FORACCHI, 1972), os estudos voltaram-se principalmente para as formas de engajamentos culturais e políticos dos jovens.

O artigo de Octávio Ianni "O jovem radical", publicado originalmente em 1963, constituiu um dos primeiros registros no país de uma reflexão sociológica sobre juventude. No artigo, a condição juvenil na sociedade capitalista é analisada a partir de uma visão estrutural das implicações decorrentes das determinações político-econômicas e de classes sobre o jovem, o que resultaria numa tomada de posição como radical ou conservador. No entanto, seria Marialice Foracchi quem realizaria um trabalho original, de maior fôlego

analítico, sobre a construção social das categorias jovem e estudante e o movimento estudantil brasileiro.

Para Foracchi (1972), não sendo possível delimitação etária, a juventude representa, histórica e socialmente, uma categoria social gerada pelas tensões inerentes à crise do sistema. Do ponto de vista sociológico, ela representa um modo de realização da pessoa, um projeto de criação institucional, uma alternativa nova de existência social. A obra de Foracchi deve ser vista como clássica, na medida em que seus estudos permanecem centrais para a discussão atual do tema das juventudes, sendo que ainda é possível aprender com seus textos, conforme análise de Maria Helena Oliva Augusto (2005).

Foracchi se dedicou, entre outros assuntos, ao papel dos estudantes na transformação da sociedade brasileira. Ela considerava que as relações de classe representam, objetivamente, os padrões de pensamento e de experiência inerentes ao estilo de convivência da sociedade moderna e avaliava como constitutivos do comportamento e da ação estudantis os vínculos entre o estudante universitário (estrato social que focalizava) e a classe média. Neste sentido, a noção de classe aparece como forte suporte para suas análises (AUGUSTO, 2005).

Foracchi (1965) considera que a juventude é caracterizada a partir de um registro tríplice: o reconhecimento de que se trata de uma fase da vida, a constatação de sua existência como força social renovadora e a percepção de que vai muito além de uma etapa cronológica, para constituir um estilo próprio de existência e de realização do destino pessoal. A mobilização dos recursos e das potencialidades que possui depende diretamente das alternativas abertas aos jovens por sua inserção social, pelas posições que ocupam, pelos caminhos oferecidos para sua trajetória. As trajetórias possíveis são estabelecidas socialmente. A autora sintetiza que "*cada sociedade constitui o jovem à sua imagem*" (FORACCHI, 1965, p. 302, grifo nosso).

Neste sentido, Augusto (2005, p.20) discute que a mesma sociedade pode produzir tipos de jovens muito diversos, porquanto originados de estratos sociais distintos e apropriando-se de hábitos e valores específicos conforme essa inserção, as "maneiras de ser" que lhes são impostas (ou que têm chances de constituir) não são as mesmas para todos. Na distribuição diferencial que necessariamente ocorre, uns são mais privilegiados que outros. Por isso, fica evidente que a juventude não é una e que a diferenciação social e econômica têm peso importante na configuração das distintas "maneiras de ser" impostas aos jovens. A percepção da existência de diferentes experiências juvenis e, assim, de várias juventudes é hoje um dado aceito e incorporado pelos estudiosos do tema.

Dessa maneira, na análise social, é imprescindível correlacionar a juventude com outras categorias sociais, como classe, nacionalidade, região, etnia, gênero, religião, condição rural ou urbana, momento histórico, grau de desenvolvimento econômico, entre outras. Isto é, os estudiosos devem cruzar a categoria juventude com outras, pois o que existe, em verdade, são *grupos juvenis múltiplos e diversos*[14], não uma juventude concreta.

Nas análises de Foracchi (1965), a juventude também é identificada como força dinamizadora da vida social, atuante em sua transformação, para o que se une a outras forças operantes na sociedade. Sua busca por uma sociedade mais justa a faz ser porta-voz dos desprivilegiados, revelando as formas de opressão existentes. Além do mais, sua flexibilidade permite experimentar novas alternativas e adaptar-se com relativa facilidade a modos de conduta e padrões de vida anteriormente desconhecidos. Todavia, as mesmas características que fazem o jovem ser percebido como "forjador do futuro" podem aparecer com cores negativas, por assim dizer. Suas qualidades são julgadas de forma ambivalente. Por exemplo, o jovem é sério, mas imaturo; é audacioso, mas inexperiente; impulsivo, mas indeciso. Isso faz com que suas manifestações, frequentemente, sejam vistas somente como manifestações de espíritos rebeldes, avessos à ordem e propícios a promover distúrbios e a atitudes inconsequentes.

Nesta direção, Camacho (2004) explica que, histórica e socialmente, a juventude vem sendo compreendida como uma fase da vida. Entretanto, verifica-se certa instabilidade nas correntes que ora conferem atributos positivos aos jovens como, por exemplo, a responsabilidade pelas mudanças sociais e ora destacam aspectos negativos ao considerá-los como "problemas", como irresponsáveis e desinteressados. Por vezes, são também considerados "problemas sociais" porque estão envolvidos em problemas de inserção profissional, de drogas, violência, delinquência, com a escola, com os pais, de gravidez precoce, dentre tantos outros reconhecidos socialmente como sendo juvenis.

De acordo com Abad (2003), a condição juvenil no mundo contemporâneo se faz reconhecida e validada graças a fatores como o alargamento do período da juventude, em que a infância tem diminuído pressionada pela adolescência, que desponta muito mais cedo e,

14 Mesmo em um contexto social aparentemente uniforme, existem diferenças entre grupos de jovens, condicionadas, por exemplo, pela composição do núcleo familiar, tipo de escola frequentada e de moradia, participação em esferas de sociabilidade, tais como "projetos sociais", atividades esportivas, culturais e religiosas, práticas de trabalho voluntário, experiências ou não em situações violentas, dentre outras. Famílias (com renda similar), mas vivendo em conjuntos habitacionais distantes dos grandes centros ou residindo em bairros pobres perto de bairros ricos, provavelmente possuem condições distintas no que se refere ao acesso aos serviços públicos de mais qualidade, ao emprego e à inserção em redes de sociabilidades que influenciam suas condições de existência.

depois, porque a juventude se prolonga até depois dos 30 anos, o que significa que quase um terço da população tem o rótulo, impreciso e convencional, mas simbolicamente poderoso. Além disso, a sociedade contemporânea tem encontrado dificuldades para proporcionar um trânsito linear, simétrico e ordenado da juventude pelo circuito família-escola-trabalho/emprego no "mundo adulto". Tais dificuldades provocam a relativização da cultura do emprego e do salário, que culmina na transformação, na prática, em novos itinerários de transição caracterizados por trajetórias mais prolongadas, indeterminadas e descontínuas tanto para jovens como para os adultos.

Essa *nova condição juvenil* nos leva a rever a noção de "moratória social", a qual, em outros tempos, significou um avanço na caracterização sociológica da juventude. Essa noção explica particularmente questões sociais de juventude das classes médias e da elite. Estudos sociológicos têm mostrado que a juventude depende de dinheiro e de tempo – de uma moratória social – para viver um período mais ou menos longo com relativa tranquilidade e isenção de responsabilidades. Esse tempo legítimo, proporcionado pela família, é aquele dedicado a estudar e a se capacitar. Contudo, quando o desemprego e a crise socioeconômica proporcionam, muitas vezes, o tempo livre aos jovens dos setores populares, tais circunstâncias não levam à moratória social. Esse "tempo livre" se constitui em frustração, infelicidade e culpabilização e mais pobreza, excluindo e conduzindo alguns desses jovens à criminalidade (MARGULIS; URRESTI, 1996; CAMACHO, 2004).

Tal associação entre o "tempo livre" dos jovens pobres e a criminalidade é, em certo sentido, verificada em textos governamentais relativos às políticas preventivas. O pressuposto é de que o tempo dos jovens precisa ser imediatamente ocupado para que não derivem para o "mundo do crime". Ou seja, a prevenção se dá, em boa medida, por meio da "ocupação do tempo", de modo supervisionado, em diferentes atividades educativas, culturais e esportivas, sobretudo, tendo em mente a representação de que os jovens pobres são mais suscetíveis ao "envolvimento" com a delinquência/violência. Assim, tais atividades não são oportunizadas em termos da garantia dos direitos humanos, por exemplo, mas são oportunizadas para prevenir que pessoas se tornem criminosas. Diferentemente, o tempo livre de jovens que ocupam o topo da hierarquia social e urbana pode ser aproveitado em atividades contemplativas e de lazer, sem que isso represente imediatamente uma ameaça para a sociedade.

Abad (2003) reflete que a instauração da moratória e, ao mesmo tempo, a sua negação é a chave para definir ontologicamente a atual condição juvenil, como metáfora da sociedade

atual. Essa condição se expressa pela contradição entre uma ilusória promessa de liberdade individual e a possibilidade de uma verdadeira conquista coletiva. O autor menciona, ainda, o processo de "desinstitucionalização" dos jovens, que pode ser associado ao enfraquecimento do processo de socialização em instituições como a escola, a família e até o próprio Estado. Algumas das causas desse processo podem ser: 1) a multiplicação de novos modelos de família e a crise da família tradicional, que recoloca os limites e as funções dos integrantes familiares, tendo a ver com a substituição das relações baseadas no rígido padrão de autoridade paternal e incontestável obediência filial pelas relações pais e filhos mais fundamentadas na tolerância, na negociação e na sedução; 2) o surgimento massificado e plural de novos atores sociais – entre eles os jovens – que têm pressionado políticas sociais, reformas na legislação e novos contratos sociais na busca de reconhecimento da especificidade e das dimensões de uma nova condição social, por não se enquadrarem ou não se acomodarem aos antigos formatos institucionais e legais da sociedade; 3) a dissolução de identidades ligadas à ideia de nação e território ocasionada pela nova realidade da globalização, que provoca o desajustamento das crenças e dos valores tradicionais, culminando com um novo modelo de sociedade o qual inviabiliza a reprodução estável e ordenada de uma cultura "nacional" para as novas gerações; 4) o fim da ilusão da mobilidade e da ascensão social que deveria ser trazida pela expansão da educação média e superior em decorrência da modernização industrial, da economia em desenvolvimento e da esperança de emprego para todos. A escola deixa de ser, em alguma medida, atraente e perde seu sentido para aqueles que buscam mobilidade social por essa via.

Margulis e Urresti (1996) discorrem também sobre outra moratória chamada de "moratória vital", como sendo um complemento da moratória social. Significa o crédito temporal, um algo a mais, e que tem vinculações com o aspecto energético do corpo. Essa moratória se identifica com a "sensação de imortalidade" típica dos jovens. Essa sensação e forma de se situar no mundo se associa com a falta de temeridade de alguns atos gratuitos, com condutas autodestrutivas que colocam em risco a saúde que julgam inesgotável, com comportamentos audaciosos, o lançar-se em desafios, o que pode implicar em uma maior exposição aos acidentes e violências, aos excessos e superdoses. Essa moratória, conforme os autores, é comum a todos os jovens, de todas as classes sociais. Não obstante, muitos jovens pobres não têm tido chance de aproveitar a "moratória vital", dado a desigual distribuição do direito à vida no Brasil.

A ousadia, a sedução do risco e a necessidade de “adrenalizar” o cotidiano com experiências de liminaridade são, em alguma medida, elementos da sociabilidade juvenil, que devem ser objeto de reflexão por parte das políticas públicas de juventude, no sentido de não partirem de uma concepção de “segurança” do mundo adulto, sem se voltar para as táticas de mobilização e construção dos códigos de linguagem e de sociabilidade juvenil (DIÓGENES; SÁ, 2011, p.145).

Com respeito ao tema dos adolescentes e jovens em contextos de grande exposição às violências, consideramos a pesquisa de Pimenta (2014), que pretendia contribuir para um entendimento mais amplo dos processos sociais que levam adolescentes e jovens, sobretudo do sexo masculino, ao envolvimento com a violência e o crime. A autora procurou entender porque esses sujeitos se envolvem em atos violentos que, no limite, podem ser letais. O artigo apresentou resultados da pesquisa “Juventude e Prevenção da Violência: Estratégias de Atuação”, desenvolvida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), em parceria com o Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (Ilanud) e o Instituto Sou da Paz, com fomento da Senasp, do Ministério da Justiça (MJ), no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). Todas as regiões brasileiras foram contempladas pela pesquisa. Foram realizados 30 grupos focais com adolescentes entre 15 e 17 anos e jovens de 18 a 24 anos de ambos os sexos, mães de adolescentes e jovens e policiais militares com experiência de atuação e combate ao crime nos distritos selecionados, totalizando 197 participantes, sendo 135 adolescentes e jovens. Destes, 52,6% eram do sexo masculino e 47,4% do sexo feminino. A maioria dos participantes era de cor parda (46%) ou preta (29%), solteira e morava com a mãe ou ambos os pais.

A análise sociológica dos dados da pesquisa permitiu a proposição de hipóteses explicativas em diálogo com teorias já estabelecidas, as quais serão apresentadas a seguir. A autora, partindo de Barreira (2008), afirma que é possível notar uma mudança analítica no deslocamento do foco de compreensão da “violência física” para a seara dos conflitos sociais, o que implica investigar de forma profunda os significados, valores e representações presentes nas práticas sociais classificadas como conflitivas ou delituosas. Assim, o fenômeno da violência cede espaço para a compreensão dos conflitos.

A problemática da violência entre jovens tem permeado as discussões sobre a relação entre juventude e delinquência desde os primeiros estudos sociológicos (especialmente os produzidos no âmbito da Escola de Chicago nos anos 1920, acerca das gangues de rua). Nessa

perspectiva, os jovens têm sido tomados como objeto de investigação ora pela ótica do "problema social" (como adolescentes infratores e jovens delinquentes, perturbadores da ordem pública, associados a condutas consideradas desviantes), ora pela ótica do "risco" (da toxicodependência, da gravidez precoce, do desemprego e da inserção precária no mercado de trabalho, das transições mal sucedidas para a vida adulta).

Essa dicotomia contribuiu para que jovens e adolescentes não sejam vistos como sujeitos ativos dos processos sociais nos quais se encontram envolvidos, isto é, como participantes ativos das escolhas e decisões orientadoras de suas trajetórias biográficas, no que se refere à escolarização, inserção do mercado de trabalho, de formulação e realização de projetos individuais e familiares e, inclusive, de infração e delito. Tendo isso em vista, a abordagem de Pimenta (2014) e a que adotamos também no presente trabalho *toma como objeto privilegiado de análise as manifestações dos sujeitos adolescentes e jovens participantes da pesquisa*.

A autora avalia que o modo como os sujeitos respondem às diversas situações é indicador de como os fatores estruturais são percebidos e assimilados nas interações sociais cotidianas. Se jovens e adolescentes socializados em contextos de exposição à violência encontram limitações objetivas para o desenvolvimento de suas expectativas pessoais, isso não quer dizer que não encontrem formas alternativas de viabilizá-las, mesmo que isso signifique "envolvimento" em atividades ilícitas. Quer dizer, mesmo aqueles em situação de desvantagem socioeconômica não necessariamente têm uma percepção pessimista ou negativa quanto as suas próprias chances de sucesso. E isso pode impulsioná-los de modo a conquistar seus objetivos e realizar aspirações mobilizando redes de sociabilidade, estabelecendo ações afirmativas e renegociando novas identidades sociais nos diversos contextos de socialização. Contudo, é importante ter em mente que a percepção subjetiva dessas diferenças passa pelo filtro do patrimônio de "disposições incorporadas", no entendimento do sociólogo francês Bernard Lahire (2004), durante o processo de socialização, de maneira que as ações dos sujeitos se desenvolvem não somente no interior de limitações objetivas, mas no espectro do que é considerado possível conforme aquilo em que acreditam ou mais valorizam.

Pimenta (2014) identificou no interior das relações e interações com grupos de pares dinâmicas de sociabilidade complexas que ajudam a explicar como jovens de ambos os sexos se tornam vítimas e perpetradores de violência. As dinâmicas de sociabilidade, entendidas como as diferentes relações e interações sociais permeando a vida cotidiana dos jovens, se dão predominantemente no contexto familiar e na convivência com amigos, colegas e vizinhos,

denominados “grupos de pares”, na medida em que são do mesmo sexo e faixa etária que o grupo de referência. Uma dessas dinâmicas diz respeito às rivalidades entre grupos de jovens, os quais podem ser denominados por eles de “bondes” e “galeras”, por exemplo.

> Os ‘bondes’ ou ‘galeras’ são grupos de jovens, geralmente de adolescentes, que se reúnem sob um mesmo epíteto ou codinome, muitas vezes formando uma sigla, por meio de laços de vizinhança, coleguismo e amizade. Há ‘bondes’ só do sexo masculino, só do sexo feminino e também mistos. Há ‘bondes’ no espaço da escola e fora dele, competindo por espaços de sociabilidade e diversão. Alguns desses grupos se tornam violentos e entram em confronto direto com similares rivais de outros bairros, em disputas com local e hora marcada, muitas vezes pela internet, por meio de sites de relacionamento (PIMENTA, 2014, p. 711).

Nesse sentido, não se trata, aí, de disputas relacionadas ao controle de territórios ou de pontos de vendas de drogas ilícitas, mas de rixas ocorridas em espaços públicos, baseadas em identidades comuns e no sentimento de pertencimento. Esses limites identitários são muito variáveis, se referindo não só aos limites de bairros, mas também a categorias identitárias relacionadas ao gênero, faixa etária, preferências musicais, práticas de lazer e torcidas organizadas de futebol, entre outros. Esse fenômeno da sociabilidade juvenil foi estudado de igual maneira por Ceccheto (1997) e debatidos também por Zaluar (2004) a respeito das “galeras funk cariocas”.

Outro aspecto discutido por Pimenta (2014) diz respeito à “cultura da violência” e às representações do gênero masculino. Partindo de interpretações históricas, diferentes argumentações procuram entender a emergência de culturas violentas em “contextos vulneráveis”. Por exemplo, em estudo sobre as relações sociais cotidianas das populações campesinas no ciclo cafeeiro florescente no século XIX entre as regiões do Rio de Janeiro e São Paulo, Franco (1997) interpreta o uso da força e o recurso à violência como um padrão de comportamento institucionalizado nas relações entre membros do mesmo grupo ou comunidade. Nas comunidades de cultura caipira, a ação violenta não é apenas legítima, explica Franco, mas também exigida, dado que surge da constante necessidade de defender-se integralmente como pessoa.

Uma “cultura da violência” seria resultante, segundo Pimenta (2014), da falta de socialização na civilidade e nas artes da negociação, identificadas no âmbito mais amplo dos desenvolvimentos históricos que o sociólogo alemão Norbert Elias chamou de processo

civilizador. Entretanto, no interior desses conflitos se encontram sistemas de valores baseados em representações do gênero masculino, nas quais são muito valorizadas a bravura e a ousadia. Tais enfrentamentos remetem a uma cultura da honra e do respeito que fundamentam práticas sociais entre homens e podem ser analisadas na ótica da masculinidade.

Pimenta (2014) observa que a pressão para experimentar drogas ou tomar parte em atos violentos/delituosos é exercida com mais frequência entre adolescentes e jovens do sexo masculino. Contudo, para que haja o "envolvimento" tanto com drogas quanto com o crime é preciso se deixar influenciar por provocação ou mesmo por coação:

> O que está subjacente às práticas de provocação são dinâmicas de construção e afirmação de identidades 'masculinas'. A provocação coloca em questão autoimagens do que significa 'ser homem/macho' e suscita comportamentos e/ ou engajamento no sentido de afirmação da 'masculinidade'. Adolescentes e jovens, portanto, são desafiados, sob pena de serem rotulados como 'fracos', 'bichas', 'moles', 'cagões', 'caretas', entre outros epítetos, a responderem a uma ofensa, a compartilharem um cigarro de maconha ou participarem de um assalto. Em alguns casos, pode haver coação, podendo o adolescente ou jovem ser expulso do grupo ou mesmo da localidade. Noutros casos, a provocação não é apenas verbal, mas pode degenerar em agressão física. No limite, essas práticas podem se deteriorar em violência letal entre jovens (PIMENTA, 2014, p.714).

Para além disso, a autora explica que existem fortes atrativos para adolescentes e jovens de contextos urbanos de grande exposição à violência para o "envolvimento" com atividades ilícitas, especialmente os ganhos advindos dessas atividades e o prestígio e o poder conquistados com a facilidade de obter armas e intimidar grupos rivais e competidores. O "respeito", associado a identidades masculinas bem-sucedidas, buscado por alguns jovens por meio de expressões de violência, força e da capacidade de dominação e controle de territórios, pontos de vendas, mulheres e até mesmo comunidades, diz respeito a uma profunda *necessidade de reconhecimento*, que não é conferido na esfera familiar, tampouco na realização escolar, ou mérito acadêmico e, menos ainda, na esfera do trabalho. Os aspectos positivos, por assim dizer, que levam jovens se associarem a gangues ou outras formas de organização juvenil em torno de atividades ilícitas e arriscadas serão retomados no quinto capítulo do trabalho, que discute a violência juvenil por meio de uma abordagem preventiva enfocando os fatores de risco e de proteção.

Parte dessa necessidade de reconhecimento pode ser entendida quando se leva em conta o estigma a que esses adolescentes e jovens são submetidos por morarem em bairros

“violentos”, que os vitimiza e cerceia oportunidades de escolarização e trabalho. Além disso, Pimenta pontua os episódios frequentes de violência policial, que afetam sobretudo os jovens do sexo masculino, de cor predominantemente preta e parda, sofredores de espancamentos, abusos de poder e humilhações (PIMENTA, 2014, p. 724).

Nesta direção, conforme Sposito (1993), as formas de sociabilidade que se gestam entre os jovens, moradores dos bairros periféricos das grandes cidades brasileiras, nascem principalmente da socialização no “mundo da rua”, suas esquinas e pontos de encontro, onde desenvolvem relações de amizade e lazer, enfrentam os mecanismos da violência urbana e vivem, na luta pela sobrevivência, o confronto diário com os aparelhos repressivos.

Quanto à constituição de uma agenda pública voltada para os jovens no Brasil, nota-se que a visibilidade da categoria juventude como alvo da ação pública é relativamente recente, concorrendo para isso os desdobramentos da conjuntura econômica e social e, sobretudo, episódios violentos envolvendo adolescentes e jovens. Além disso, os segmentos juvenis adquiriram relevância no debate público, em grande medida, devido à intervenção de agências multilaterais ao lado de ONGs que elegeram os jovens como alvo de suas ações, principalmente a partir da década de 1990.

Sposito (2007, p.7) observa que a repercussão nacional de alguns acontecimentos, como foi o caso do assassinato do índio Galdino por jovens de classe média em Brasília no ano de 1997, consistiu em um elemento importante para a formação de uma opinião pública sensível ao tema da juventude. Mas outros episódios também contribuíram para isso, como o assassinato de adolescentes na Igreja da Candelária e as rebeliões de adolescentes nas Fundações Estaduais de internação, entre outros, verificados a partir dos anos 1990 em muitas cidades brasileiras. Por isso, a visibilidade da condição juvenil a partir da violência (como vítimas ou autores) favoreceu o desencadeamento de ações públicas direcionadas aos jovens na segunda metade dos anos 1990. Outro ponto relevante, neste sentido, teve a ver com a epidemia de Aids, atingindo a população jovem; tema que começa a ocupar a esfera pública no início dos anos 1990, impulsionando uma série de ações particulares da área da saúde no campo da prevenção destinada aos adolescentes e jovens. Neste período, aparece também a noção de “vulnerabilidade” como elemento caracterizador da condição dos jovens pobres.

Dessa maneira, a construção da violência juvenil como problema público aparece em primeiro lugar. O tema do desemprego juvenil, por sua vez, alcança maior visibilidade em um segundo momento, já no início dos anos 2000; contudo, permanece em quase todas as representações sociais como “a antessala da violência” que seria praticada por um tipo de

indivíduo em ociosidade forçada, qual seja, os homens negros jovens, moradores das periferias dos centros urbanos (SPOSITO, 2007, p.8).

A gradativa constituição de uma agenda em torno da juventude no país decorre, então, da concorrência dos fatores conjunturais acima mencionados, mas também, em parte, pela ação significativa da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), que a partir de 1997 realizou uma série de parcerias com o governo federal. Essas ações alcançaram os meios de comunicação, ampliaram as repercussões dos diagnósticos realizados sobre a condição juvenil e abriram canais de legitimidade para um conjunto de ações. A partir daquele ano, a Unesco realizou, mediante convênios com organismos públicos federais, uma série de pesquisas sobre os jovens no Brasil, principalmente em torno da questão da violência (MACEDO E CASTRO, 2006).

Segundo o estudo de Macedo e Castro (2006), parte importante dos trabalhos da Unesco realizou a associação da juventude com o tema da violência, buscando o terceiro termo da tríade na noção de cidadania. A cidadania foi tematizada sobretudo em torno da incapacidade do poder público de garantir e efetivar a plena realização dos direitos universais concretizados nas leis. A violência seria a negação da cidadania, devendo ser explicada com base no fracasso/ineficiência dos aparatos institucionais. A cidadania também foi entendida como um elemento capaz de permitir ao indivíduo se comunicar e realizar seu potencial como sujeito. Neste contexto, o autor compreende que o jovem deixa de ser tratado como um segmento social que precisa ser construído e qualificado, passando a ser considerado como ator social concreto, detentor de atributos negativos e positivos que o alçam ao patamar de corresponsável de possíveis transformações. Parte do debate, neste período, decorre de atribuições do lugar social dos jovens como objeto de intervenção pública.

Sposito (2007) compreende que de uma clara definição que associou os jovens ao tema da violência, começam a ocorrer tentativas de deslocamentos das imagens e os jovens passam a ser concebidos como atores fundamentais das mudanças, por meio da ideia de "protagonismo juvenil", que foi muito difundida no final dos anos 1990 em trabalhos de fundações empresariais e ONGs; inclusive, as políticas preventivas enfocadas pela pesquisa apresentam essa ideia como um dos princípios das intervenções, conforme será abordado nos últimos capítulos da tese. Outro paradigma nas políticas públicas de juventude notado neste momento é a defesa dos jovens como "agentes estratégicos de desenvolvimento"[15]

15 Segundo Abramo (2005, p.21), a visão do jovem como ator estratégico do desenvolvimento está orientada à formação de capital humano e social para enfrentar os problemas de exclusão social aguda que ameaçam grandes contingentes de jovens e atualizar as sociedades nacionais para as exigências de desenvolvimento colocadas pelos novos padrões mundiais. A análise parte da ideia do peso populacional dos jovens como um bônus

(ABRAMO, 2005).

Observa-se, então, que as expectativas de ações voltadas para os jovens não deixaram de acentuar certas atribuições fundamentadas em imagens ora positivas, ora negativas ou problemáticas, que em verdade funcionam como modelos normativos, por vezes distantes dos jovens e dos seus modos de vidas reais e concretos (SPOSITO, 2007).

Mais detalhes sobre as mobilizações sociais em defesa das políticas públicas de juventude e as iniciativas adotadas pelo governo federal a partir do final dos anos 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, e ao longo dos anos 2000, durante os anos do governo Lula, são apresentados por Sposito (2007). Destacamos que as áreas governamentais mais porosas às iniciativas e propostas se situavam no Ministério da Justiça e no Ministério da Previdência e da Assistência Social. As iniciativas, neste contexto, buscaram a dissolução do binômio juventude-violência, propondo a ideia de que o tema das políticas públicas para os jovens seria a resposta adequada a um conjunto de demandas diversificadas e de direitos não atendidos. Todas as propostas de atores mobilizados em torno do tema da juventude (especificamente ONGs, partidos políticos, parlamentares, gestores públicos, sindicatos, movimentos sociais, agências multilaterais) voltadas para o nível federal lutavam pela criação de um espaço institucional específico de "juventude". Assim, em 2005, foram criados a Secretaria Nacional de Juventude vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, cuja tarefa principal era articular e supervisionar os programas e ações direcionados aos jovens; o Conselho Nacional de Juventude (Conjuv) com caráter consultivo, responsável por fomentar estudos e propor diretrizes para as políticas de juventude; e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), que consistiu em uma proposta ampla, de caráter emergencial, voltada para jovens de 18 a 24 anos excluídos da escola e do mercado de trabalho.

Um aspecto importante para se entender as políticas públicas de juventude diz respeito ao seu caráter transversal e periférico, por ser um objeto difuso quando comparado com os domínios mais consolidados, a partir de estruturas ministeriais portadoras de competências delimitadas de intervenção. Dificilmente as políticas de juventude seriam originadas da lógica setorial, pois haveria certa dificuldade de constituição de uma intervenção pública a partir de uma categorização em termos de idade. Outros dois pontos estão presentes nessa dificuldade e são discutidos por Loncle (2003), são eles: a dimensão simbólica das políticas de juventude, pois, em geral, não estão munidas de um fundamento autônomo e, assim, em momentos de

demográfico e como argumento para justificar a inversão no resgate do capital humano juvenil.

crise poderiam desaparecer como problema público; e a sua natureza transversal, quer dizer, por terem a "integração do jovem na sociedade" como foco, elas potencialmente se referem a quase todas as ações estatais. Assim, as iniciativas que tem como pano de fundo as peculiaridades do ciclo de vida e a condição juvenil nas sociedades contemporâneas incidem sobre o tema de uma complexa articulação entre as políticas setoriais.

Lagree (2004) chama atenção para a fragilidade das políticas de juventude quando dissociadas de uma concepção holística da ação governamental. O autor fornece um exemplo interessante, neste sentido, por meio do tema do desemprego juvenil. Explica que se não houver no âmbito das orientações governamentais um projeto global definido em torno do emprego e do mercado de trabalho para o conjunto da sociedade, dificilmente uma política isolada e avulsa de apoio ao emprego de jovens seria bem-sucedida (*apud* SPOSITO, 2007, p.14).

Com efeito, apesar do esforço das políticas públicas no sentido do descolamento da imagem da juventude ligada aos problemas de violência, cabe salientar que existe realmente uma cristalização da ideia que representa uma juventude pobre, *potencialmente perigosa* por sua ociosidade nos centros urbanos, conformando um ponto de vista enraizado socialmente, com importantes consequências nos discursos e ações de gestores públicos, constituindo no plano da retórica uma fusão de representações ambíguas (SPOSITO, 2007). Essas representações são alimentadas, em parte, pelo problema crônico dos homicídios no Brasil, que se constituíram como uma preocupação social desde os anos 1980, afetando em grande parte os jovens. E, aliado a esse estado de coisas, a economia subterrânea do "tráfico de drogas" no varejo, que recruta preferencialmente adolescentes e jovens moradores de periferias e bairros pobres urbanos. Estes sendo muitas vezes destituídos de sua condição de pessoa, concebidos como "bandidos" matáveis, conforme analisou Misse (2010) a partir da noção de "sujeição criminal".

As ditas representações ambíguas podem ser encontradas, por exemplo, no âmbito das atuais políticas de segurança pública e prevenção da violência, que defendem oportunidades para os jovens "vulneráveis", com o propósito de que não envolvam com o crime e a violência. As políticas sociais para os jovens, assim, são amplamente justificadas pelos resultados que podem produzir no controle da criminalidade urbana, sobretudo; conquanto afirmem direitos. Por isso, um projeto cultural, uma exposição de arte nos bairros, a circulação de "bibliotecas móveis" nas periferias, a reforma e a construção de escolas ou postos de saúde, o oferecimento de aulas de judô ou futebol, entre outras diversas atividades,

são implementadas pelo poder público com o propósito de prevenção da violência. Dessa maneira, essas políticas dificilmente escapam de uma representação dos jovens como "problema social", por mais que adotem princípios de "protagonismo" e incentivem, formalmente, a participação como caminho para a transformação social. Essas ideias ambíguas produzem resultados concretos no cotidiano dos muitos "projetos sociais" espalhados pelo Brasil, como poderá ser observado nos casos que avaliamos na pesquisa, mais especificamente no capítulo seis.

Enfim, as categorias adolescências e juventudes são, como tentou-se demonstrar, construções culturais e sociais, que têm uma base material vinculada à idade. A condição etária aparece em todas as sociedades como um dos principais eixos ordenadores das políticas públicas e das ações sociais (MARGULIS; URRESTI, 1996). Na realidade brasileira, adolescentes e jovens são definidos por diferentes aspectos, emergindo concepções diferenciadas quanto às formas de situá-los nos marcos referenciais que os caracterizam. De acordo com as diretrizes do Plano Nacional de Juventude, jovem é a pessoa com idade entre 15 e 29 anos[16]. O Estatuto da Juventude (2013), mais precisamente, define as juventudes a partir de faixas etárias conforme as seguintes classificações: dos 15 aos 17 anos são "adolescentes-jovens"; dos 18 aos 24 anos são "jovens-jovens"; e entre os 25 e os 29 anos são "jovens-adultos". Como foi mencionado acima, em nosso contexto político considera-se adolescente a pessoa com idade entre 12 e 18 anos (Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, 1990). Deste modo, o presente estudo envolve tanto adolescentes quanto jovens, pessoas de 15 a 24 anos, porquanto desde 1980 está em curso no país um processo gradativo de vitimização letal da juventude, em que os mortos são jovens cada vez mais jovens. Enquanto no começo da década de 1980 o pico da taxa de homicídio se dava aos 25 anos, atualmente esse pico gira na ordem de 21 anos (CERQUEIRA *et al*., 2017). Além do mais, as políticas de prevenção da violência, as quais enfocamos na pesquisa, focalizam esta faixa etária.

Conforme o Censo 2010, a população do ES é composta por aproximadamente 3.514.952 habitantes. Desse total, 624.728 são jovens de 15 a 24 anos, o que representa em média 18% da população estadual. A população da RMGV é composta por 1.687.704 habitantes (48% do total estadual). Desse número, 300.997 são pessoas com idades entre 15 e 24 anos (ou seja, aproximadamente 18% da população total da RMGV).

16 Cf. Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852, 2013).

Tabela 1 - População total e de 15 a 24 anos residente no ES e nos municípios da RMGV

População total residente							
ES	RMVG	Cariacica	Fundão	Serra	Viana	V.Velha	Vitória
3.697.242	1.664.484	366.824	17.908	430.492	68.372	436.087	344.801
População residente de 15 a 24 anos							
ES	RMVG	Cariacica	Fundão	Serra	Viana	V.Velha	Vitória
651.304	294.644	65.738	2.963	79.542	12.785	74.463	59.153

Fonte: elaboração da autora com base nos dados do Censo 2010, IBGE.

Em relação às condições de existência dessa população, destacamos que em 2000 a RMGV apresentava Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)[17] igual a 0,678, situando-se na faixa de Médio Desenvolvimento Humano. Já em 2010, a RMGV apresentava IDHM de 0,772, passando para a faixa de Alto Desenvolvimento Humano. O IDHM Educação, em 2000, era 0,552, passando, em 2010, para 0,695. O IDHM Longevidade era de 0,779 e, em 2010, correspondeu a 0,848. Já o IDHM Renda era de 0,726, tendo passado para 0,782. Entre 2000 e 2010, a dimensão que mais evoluiu, em termos absolutos, foi a de educação, registrando um aumento de 0,136, mesmo assim é a mais baixa das três dimensões analisadas.

Em 2000, boa parte das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH), unidades intrametropolitanas, com valores mais altos de IDHM situava-se no município sede da RMGV, assim como em sua faixa litorânea; enquanto a maior parte das UDHs que possuía os valores mais baixos de IDHM encontrava-se dispersa na RMGV. As UDHs correspondentes às menores faixas de Desenvolvimento Humano concentravam-se nos municípios de Cariacica, Serra, Vila Velha e Guarapari. Em relação ao IDHM de 2010, verifica-se que as UDHs de maior valor de IDHM se mantêm no município sede e na faixa litorânea da RMGV. Na outra extremidade, os valores mais baixos de IDHM são encontrados em UDHs localizadas em diferentes porções da RMGV, dispersas por diversos municípios. Todavia, mesmo no âmbito da cidade de Vitória existem desigualdades importantes. Por exemplo, no

17 O IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. As informações foram pesquisadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). O levantamento foi divulgado em 2014. Disponível em: http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html Acesso em: 12 de julho de 2018.

indicador Educação, a UDH com maior IDHM é Jardim da Penha, em Vitória, com 0,962. E entre as unidades que apresentam menor IDHM no quesito Educação encontra-se a região de Bela Vista, também localizada no município de Vitória, com indicador de 0,486 (faixa Muito Baixo).

Sobre a frequência escolar dos jovens no ES, salientamos que no ano de 2015, 98,8% dos adolescentes de 10 a 14 anos frequentavam a escola; dos que tinham entre 15 e 17 anos, 85,6% estavam igualmente frequentando a escola. Já entre os jovens de 18 a 24 anos, apenas 28,7% estavam estudando (IJSN, 2017). Em 2014, a taxa de conclusão do Ensino Médio até os 19 anos no Brasil era de 56,7%; no Espírito Santo era de 59,4%. As unidades da federação com melhores taxas nesse sentido foram o Distrito Federal (72,4%) e São Paulo (70,1%); as com as piores foram Pará (37,5%) e Alagoas (37,9%)[18].

No tocante ao atendimento socioeducativo, nota-se o aumento significativo do número de internações de adolescentes no ES, número que saltou de 54 em 2003 para 644 em 2013. A internação é uma medida socioeducativa que deveria ser exceção, aplicada em casos de atos infracionais praticados mediante grave ameaça ou violência à pessoa. Quanto ao Brasil, também se observa um aumento contínuo no número de internações desde 2010 (BRASIL, 2015).

Enfim, considerando que, em linhas gerais, a pesquisa diz respeito às medidas tomadas pelo Estado brasileiro para enfrentar o problema da violência letal, finalizamos essa parte do texto com algumas considerações a respeito da concepção sociológica de violência da qual partimos. Anteriormente, na introdução, a violência foi discutida a partir de uma definição mais operacional e empírica, conforme a abordagem da OMS. O objetivo foi conceituar a violência de maneira que fosse possível indicar precisamente os fatores de risco e de proteção relacionados aos eventos violentos, considerando o foco da pesquisa: políticas preventivas direcionadas aos adolescentes e jovens. Tais fatores ligados à violência juvenil, em particular, serão avaliados de modo aprofundado na segunda parte da tese.

Em suma, para entendermos os sentidos e os efeitos das ações preventivas precisamos entender do que se trata o fenômeno a ser prevenido. Assim, desta feita, a intenção é apresentar a concepção de violência da qual partimos a partir de uma perspectiva sociológica.

---

18 Os dados são do levantamento realizado pela entidade "Todos Pela Educação" com base nos resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do IBGE. Disponível em: http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/36964/taxa-de-conclusao-do-ensino-medio-aos-19-anos-aumenta-15-pontos-percentuais-em-dez-anos/ Acesso em: 25 de julho de 2018.

Ainda que o foco do trabalho seja a prevenção, convém apresentarmos o que entendemos como violência, enquanto um fenômeno social, considerando que as próprias políticas públicas partem de certas representações que condicionam suas práticas e modos de intervenção.

Com efeito, a noção de "violência" carrega muitos sentidos. O termo tem origem na palavra em latim "violentia" que remete a "vis" o qual significa força, vigor, potência e emprego de força física. Ademais, significa quantidade, abundância, essência e força em ação (BONAMIGO, 2008). Michaud (1989) explica que o termo violência, conforme sua etimologia, diz respeito a uma força não qualificada que se torna violência somente quando passa da medida, perturbando a ordem e rompendo acordos e regras que presidem as relações entre os indivíduos.

Pode-se pensar em diversas manifestações de violência: a que tem relação com as estruturas socioeconômicas injustas; com a não garantia de direitos básicos para se viver em sociedade; com a violência psicológica, que fere a dignidade moral dos indivíduos; com a limitação da liberdade de expressão; com a agressão física; e, por fim, com a manifestação mais grave, o homicídio, visto que ele impossibilita a própria existência. As manifestações da violência não se limitam, certamente, aos exemplos mencionados, existem outras tantas que não poderíamos enumerar. De qualquer modo, é importante ter em vista que dificilmente haverá uma definição de violência que seja válida em todos os lugares e épocas, considerando que os grupos sociais definem a violência (assim como os crimes em geral) de maneiras mais ou menos distintas, dado que ela diz respeito à transgressão de certos limites e acordos estabelecidos pelos indivíduos para conviverem entre si. Esses limites podem ser muito variáveis. Além disso, como uma mesma sociedade é composta por diferentes grupos, o rompimento dos limites pode não ser considerado tão grave, por assim dizer, dependendo de quem ou de qual grupo ele afeta. Mesmo que haja um limite considerado universal, sua quebra pode ser tolerada de maneira tácita dependendo de quem é afetado. E crimes ou atos violentos equivalentes do ponto de vista teórico ou conceitual podem ser tratados de maneiras distintas, dependendo do autor do ato, de seu prestígio ou status social.

De uma perspectiva histórica, talvez seja pertinente destacar "o mito do passado pacífico" que contrastaria com a violência de nossos dias. A bem da verdade, conforme demonstra Dillon Soares (2008, p.13-14) baseado no influente estudo de Chesnais[19], a história

19 Cf. CHESNAIS, J. Histoire de la violence: en occident de 1800 à nos jours. Paris: Éditions Robert Laffont, AS, 1981.

quantitativa da violência aponta para um decréscimo da violência e dos homicídios desde o século XV até o fim da primeira metade do século XX, considerando informações de países europeus como França, Alemanha, Holanda e Inglaterra, por exemplo, o que teve a ver com o controle da violência pelo Estado ou com o "processo civilizador", conforme concebeu o sociólogo alemão Norbert Elias. Ele explica que na marcha para o processo civilizatório ocidental na Europa (séculos XV a XIX) a qual se irradiou para o resto do mundo, alcançando especialmente as Américas, o emprego cotidiano e recorrente da violência começa a ser socialmente reprovado. Nesse sentido, dois processos ocorrem concomitantemente: uma nova economia moral baseada na contenção dos impulsos agressivos (psicogênese) se dissemina para todos os estratos sociais; e a destituição dos particulares (civis) do direito de recorrer às armas e à força, em geral, para a resolução de conflitos nas relações sociais e interpessoais (sociogênese). Por consequência, o Estado moderno torna-se o único a deter o monopólio legítimo da violência regulado por um conjunto de leis nacionais e por meio de tratados internacionais (ADORNO,2016).

Durkheim (2002) compreende a diminuição da violência nas sociedades-Estados modernos a partir do aumento do respeito ao indivíduo, estimulado pela civilização. O "culto ao indivíduo" teria aumentado a identificação e a consideração das pessoas entre si, funcionando como um elemento de integração social. Esse maior respeito ao indivíduo está ligado à diminuição dos "sentimentos coletivos" que valorizavam mais os grupos do que os indivíduos como tais. Nesse sentido, o homicídio passa a ser considerado o "ato imoral por excelência" nas sociedades modernas, haja vista que com a crescente especialização e diferenciação, a única qualidade comum que restou aos membros da sociedade foi a de *humanos.* Essa qualidade se tornou o objeto, por excelência, da sensibilidade coletiva.

No caso do Brasil, em particular, só temos informações sobre os homicídios praticamente a partir dos anos 1970; desde então, eles tenderam a aumentar consideravelmente. De qualquer modo, é notório o fato de que encontramos diversas manifestações de violência na história do Brasil, em diferentes níveis. Desde a colônia a violência fazia parte do cotidiano dos homens escravizados e livres. Da colônia à República, a violência era instrumentalizada na repressão aos movimentos e revoltas populares. Também foi um traço marcante dos períodos de ditaduras militares, como República da Espada (1889-94), no Estado Novo (1937-45) e no golpe de Estado (1964-85) (ADORNO, 2016).

É possível observar, deste modo, que a violência não é algo específico das sociedades modernas e contemporâneas, porquanto a força não legítima, como instrumento para submeter

os outros, sempre foi utilizada. Inclusive, a narrativa do "primeiro assassinato" que consta em escrituras religiosas de origem judaico-cristã é um exemplo. Conforme essa narrativa, um irmão (Caim) mata o outro (Abel) por conta de inveja, não deixando dúvidas sobre a manifestação da violência mesmo nos primeiros agrupamentos humanos. Seja como for, o homicídio, em específico, não é necessariamente imprevisível, como pode parecer ser em um primeiro momento. Caso contrário, não se poderia falar em prevenção.

Conforme Dillon Soares (2008), as mortes violentas, incluindo os homicídios, *são previsíveis no seu conjunto*, pois em um bairro, cidade, estado ou país, o número de homicídios em um ano, em geral, é parecido com o número do ano anterior. O autor mostra em suas pesquisas como a estabilidade dos homicídios ano a ano em países como o Brasil permite a previsão das taxas. As áreas violentas são quase sempre as mesmas, ano após ano, o que de fato pode ser percebido com respeito aos bairros ditos mais "violentos" da região metropolitana de Vitória, no Espírito Santo, por exemplo, como será apresentado no quarto capítulo da tese.

Partindo de uma perspectiva sociológica, consideramos a noção de violência por meio da abordagem das representações sociais, visto que tem a ver com o que as pessoas percebem como sendo violência. Grossi Porto (2006), neste sentido, afirma que uma característica do fenômeno da violência é a oposição entre a relatividade de que seus conteúdos se revestem e a pretensão a uma definição abrangente e universal. Do ponto de vista teórico, enfatizar o aspecto relativo do fenômeno não significa o mesmo que assumir um relativismo puro, a partir do qual tudo se equivale. Do ponto de vista empírico, a ênfase posta na cultura e nas especificidades próprias a toda e qualquer sociedade aponta ao olhar sociológico a relatividade valorativa presente nas distintas culturas e no interior de cada uma delas, a qual implica distintas representações da violência, cabendo ao sociólogo tomá-las como objeto de análise (GROSSI PORTO, 2006, p. 266).

A violência são os fatos da violência: o sequestro, o roubo, o estupro, o homicídio, um corpo no chão, o sangue na calçada, mas também são as representações sociais dessa violência. Assim, no processo de investigação de um crime, a definição do "suspeito" é resultado, além dos chamados "dados objetivos", de uma construção social para a qual as representações sociais contribuem de modo significativo. Sob essa perspectiva, entender porque a sociedade produz certas representações sobre um fenômeno ou sobre algumas de suas instituições é imprescindível. A preocupação sobre a condição de falsa ou verdadeira de uma dada representação não é tão relevante, neste sentido. Em linhas gerais, as representações

são um dado da realidade que precisa ser submetido à análise (GROSSI PORTO, 2006, p.269).

Segundo Feltran (2014), na sociedade brasileira contemporânea a estética dos jovens pobres das assim chamadas periferias urbanas e a questão do "tráfico de drogas" são elementos que, em conjunto, representam a "violência urbana", compõem o imaginário do que seja o problema da violência nesta sociedade. Nesta medida, é possível afirmar que as próprias políticas de segurança pública e de prevenção são formuladas, não em um espaço vazio de sentidos, valores e crenças, mas tendo como pano de fundo essas representações sobre a violência. Ter em mente as relações do fenômeno da violência com as representações em torno dele é fundamental no que se refere ao estudo das políticas públicas preventivas, pois elas serão executadas também com base em interpretações sociais da realidade, guiadas por interesses e ideias valorativas, não apenas por "dados objetivos" – o que poderá ser observado a partir das diferentes concepções de prevenção e segurança as quais serão discutidas de maneira especial ao longo do capítulo três.

Como mencionado, não existe uma definição de violência em abstrato que se aplique a qualquer sociedade. Porém, como Grossi Porto (2006), reconhecemos que o relativismo não leva a lugar nenhum. Dessa maneira, uma forma possível de se buscar sair do impasse seria considerar que o limite para o relativismo seria a integridade física e moral da pessoa. Por isso, o desrespeito a integridade das pessoas caracteriza um ato violento. A autora reconhece, no entanto, que essa definição não está livre de ambiguidades, pois cabem interpretações sobre o que seja, por exemplo, integridade moral e sobre os critérios para tal classificação. De todo modo, Grossi Porto entende que, como uma hipótese operacional, se poderia falar de violência sempre que a alteridade fosse desconsiderada, "esquecida", "desconhecida", "negada". Dito de outro modo, sempre que o outro fosse desconsiderado como sujeito e, em função disto, tratado como objeto, inviabilizando a interação social (GROSSI PORTO, 2006, p.266).

Partindo de uma perspectiva ética, concordamos com a concepção da autora. Entretanto, certas sociedades ou grupos de indivíduos podem não considerar a alteridade ou o "outro" como sujeito "digno", como digno de estima e respeito. O "outro" pode ser "desumanizado". Desta forma, a violência contra estes "outros" não seria considerada/representada de fato como violência pelo grupo. Ou seja, com efeito, não parece ser possível uma definição de violência que venha a se "aplicar" a todos os grupos humanos historicamente, se se pretende considerar todos os "valores" e "normas" existentes como

válidos, como equivalentes. Assim, o presente trabalho parte do pressuposto de que há que se ter a dignidade das pessoas, independente das especificidades culturais e das contingências sociais, como um valor fundamental, sendo que a violação/desrespeito da dignidade e da integridade é o que caracteriza, em suma, a violência. Tal noção da dignidade humana é resultado de um desenvolvimento político e filosófico histórico que se materializou na formulação dos direitos humanos.

Essa é uma definição ampla que abrange, decerto, inúmeras manifestações de violência. Os programas de prevenção que avaliamos dizem respeito a um tipo preciso de violência interpessoal, que tem a ver com agressões físicas e, em particular, com a violência letal contra adolescentes e jovens em certos contextos. Acreditamos que a concepção apresentada, por mais que seja ampla, é útil no sentido de que permite um olhar mais complexo em relação à violência. De fato, o homicídio não é a única ou a primeira forma de violência que afeta adolescentes e jovens no Brasil contemporâneo. Antes do homicídio, muitas outras formas de violação e desrespeito provavelmente se manifestam contra esses indivíduos, sendo que uma forma de violência pode ser fator de risco para outra mais grave, caracterizando um círculo vicioso de desrespeito aos direitos humanos. E as políticas preventivas podem ser entendidas à luz disso, à medida que buscam romper esse ciclo por meio da proteção social e da garantia dos direitos.

2.1 A "violência urbana" e as respostas estatais

Neste tópico, propomos uma reflexão sobre o conflito social no Brasil contemporâneo manifesto sobretudo por meio da questão da "violência urbana" e os modos pelos quais o Estado tem lidado com ela; essa reflexão é pertinente na medida em que diz muito acerca do objeto da pesquisa: os programas de prevenção e as experiências de jovens participantes. Em especial, o texto discute o desenvolvimento da concepção de segurança cidadã no país, a qual fundamenta, do ponto de vista normativo e discursivo, as políticas preventivas que enfocamos na pesquisa – este ponto será retomado de modo mais detido no capítulo três.

Diante da problemática do crime e da violência no Brasil, sobretudo a partir da década de 1990, *a questão social está na órbita da segurança pública* (FELTRAN, 2014). A questão social teria sido pautada pelo esforço de mediação pública/estatal dos efeitos desiguais da

acumulação capitalista, centrados na extensão nacional dos direitos civis, políticos e sociais, nos termos de Marshall (1950). Assim, o "trabalhador" era a figura central a partir da qual o problema social e suas tentativas de solução emergiam. A inclusão social pautava o problema social. O horizonte normativo da resolução da "questão social" era formulado nos termos do bem-estar social, dos limites à mercantilização das formas de vida, da internalização do conflito de classes, nos modos de conhecer e administrar o Estado e na produção de comunidades nacionais que visassem homogeneidade interna. Como será detalhado no próximo capítulo, esse modo de entender a questão social implicou em políticas públicas de segurança baseadas no "bem-estar penal" e no modelo desenvolvimental de prevenção, que objetivava intervir nas chamadas "causas profundas" do crime, por meio do enfrentamento dos fatores sociais e econômicos os quais estavam ligados ao problema do crime e da violência. Essas políticas de bem-estar penal foram implementadas em países concebidos como centrais e desenvolvidos, como Estados Unidos e Inglaterra (SOUZA, 2011).

Todavia, a partir de 1980 é verificado o desenvolvimento de um novo cenário de "reestruturação produtiva" e de "reforma neoliberal do Estado", em que se instala o desmantelamento das mediações estatais que garantiam a efetivação dos direitos, jogando para a defensiva a figura do trabalhador formal, antes uma referência a ser atingida. A ascensão do "precariado", em sua informalidade, fazia do desempregado estrutural o signo da "vulnerabilidade" dos novos tempos. No caso brasileiro, os classificados como pobres estariam imersos nas franjas da incompletude de processos estruturais da modernidade, por isso a atribuição de "atraso" que aparece nas leituras acerca dos setores populares (FELTRAN, 2014).

Neste sentido, tendo em vista esse conjunto de mudanças que passa por metamorfoses até os dias de hoje, conforme Feltran (2014), o conflito social imanente às transformações recentes frustram esse ideal de cidadania. O conflito, então, não parte apenas dos setores trabalhadores, integráveis pela narrativa da expansão dos mercados e direitos, embora o trabalho e os direitos continuem exercendo papéis centrais nas práticas sociais. O conflito social se situa hoje representado na expansão e progressiva tematização da "violência urbana", das "drogas" e da "marginalidade", que constroem sujeitos "*não integráveis*", por definição. Nesta medida, já não se trata de, somente, admitir a "vulnerabilidade social" de moradores de rua, presidiários ou usuários de crack, para, depois, pautar sua necessária reintegração. Trata-se, conforme análise de Feltran (2014, p. 500), de equacionar essa vulnerabilidade ao potencial de risco que eles representam. E, aqui, entra a questão das

políticas sociais e da segurança pública. A depender da performance moral de cada grupo ou sujeito, são oferecidas doses da mistura proteção social e controle, expandindo direitos e privações, atendimentos e disciplinarização, postos de saúde e criminalização, autoridade legítima e repressão violenta[20].

Dessa maneira, a grade de compreensão do problema social se desloca da questão social ao problema da violência, compreendido como associado à criminalidade, drogas e pobreza. Nos últimos anos, o conflito social se expressa em um cenário aparentemente contraditório, qual seja, verificamos o aumento da criminalidade acompanhado do aumento das taxas de emprego formal, assim como políticas massivas de encarceramento são coetâneas à maior provisão de serviços sociais e megaoperações de requalificação urbana estão em sintonia com internações compulsórias de usuários de crack. *Trata-se de um cenário paradoxal de associação de desenvolvimento econômico e de modernização dos mercados com uma alta conflitividade social* (FELTRAN, 2014).

Em relação à "violência urbana" e às políticas públicas destinadas a sua contenção, pontua-se que essa "violência urbana" é aqui concebida em termos de uma representação, conforme análise de Machado da Silva (2004) em uma reflexão recuperada por Feltran (2014). Sendo uma representação, é tomada como parte do problema a ser compreendido, na medida em que é uma construção histórica e que constitui, em seu uso rotineiro, o que pretensamente descreve. Segundo Feltran (2014, p.501),

> Não existe 'violência urbana' em si mesma. A representação da 'violência urbana' constitui-se fundamentalmente de um processo de associação arbitrária entre conceitos e fenômenos distintos, ao longo do tempo, que só comporiam um único fenômeno que, ao se reificar (por mecanismos diversos de objetivação), é apreendido como realidade e, por isso, se torna realidade.

Pois bem, na representação da "violência urbana" estão conectados fenômenos e conceitos tão diferentes quanto criminalidade, drogas ilegais, mercados ilícitos, armas de fogo, facções, quadrilhas, corpos pardos e pretos, territórios urbanos e pobreza. Nessa representação, eles aparecem indiferenciados, não importando se as "drogas" atravessam as classes sociais e se o "tráfico" é transnacional, por exemplo. Na "violência urbana" eles se corporificam em morros e favelas, numa cor de pele, numa idade, numa estética que pede para ser contida. O

20"Por isso, verifica-se a proliferação concomitante dos serviços sociais, sempre focalizados, e das estratégias de segurança pública e privada, vigilância e militarização dos territórios urbanos, igualmente focalizados" (FELTRAN, 2014, p.500).

"dispositivo da violência urbana", conforme análise do autor, faz com que o "crime" seja reduzido ao ato violento cometido tão somente por uma "raça" (aquela construída pela racialização dos pobres), definida com base na estética dos jovens das periferias. Ainda que a imensa maioria dos jovens das periferias não esteja no "crime", e ainda que a imensa maioria que está no "crime" não cometa crimes violentos, é a pequena parcela criminal e violenta que representará toda periferia, quando se toma a "violência urbana" como grade de compreensão ou inteligibilidade.

É importante termos essas ideias em mente porquanto a nova geração de políticas sociais, incluindo as de prevenção que analisamos na presente pesquisa, já foram concebidas à luz da representação da "violência urbana". Elas atuam recortando o social em diferentes grupos que solicitam diferentes estratégias de intervenção. Nesse sentido, Feltran (2014) compreende que a assistência parece ser, no plano cognitivo, a continuidade do controle, da contenção, da internação, da prisão, na medida em que aqueles que não "merecem" encarceramento, e devem demonstrá-lo cotidianamente, é que podem aceder a programas sociais.

O autor explica que o regime estatal que atua nas periferias (junto aos regimes evangélico e o criminal, os quais coexistem e tentam administrar a ordem nas periferias urbanas operando mercados monetarizados) tem como mote a armadura legal e republicana e mobiliza categorias como "lei", "ordem", e seus correlatos "direito", "cidadania" e "democracia" como grandes mediadores normativos para o conflito social. Os discursos desse regime seriam operados tanto por agências estatais por meio de instituições e políticas *"públicas"*, quanto por ONGs e movimentos sociais. As aspas, explica Feltran (2014), se referem, sobretudo, à distância entre o que os princípios teóricos dessas noções indicam e o que elas operam praticamente, sobretudo nas periferias urbanas. Nessa equação, centrada na noção de "público" ou norteada por seus princípios universalistas, emergem, de um lado, programas de segurança pública como as UPPs, o Choque de Ordem, as Operações Saturação, todas as polícias civis e militares, assim como a ordem estatal cada vez mais militarizada. Contudo, de outro lado, é essa ordem que oferece a chave de inteligibilidade para as "outras políticas estatais" de gestão do conflito social figurado nas periferias: tais como os programas focalizados de saúde, educação, profissionalização, moradia, cultura, esporte, as políticas urbanas mercantilizadas ou as miríades de "projetos sociais" que abundam nos territórios urbanos considerados *tão pobres quanto violentos*.

Feltran (2014) explica, como foi indicado acima, que diferentes organizações como

escolas, postos de saúde, sindicatos e ONGs, centros de lazer, esporte, cultura, praças, etc., quando dirigidos aos setores populares nas periferias passam a "justificar" suas ações como sendo de "prevenção da violência". Dessa maneira, o autor discute a representação de que sem esses programas e projetos os adolescentes e jovens nas periferias estariam dispostos a qualquer momento agirem de modo violento/delituoso contra outros setores sociais. Essa representação "justifica", portanto, as ações sociais nas periferias, *de modo que os direitos sociais são tematizados acima de tudo em torno do combate à violência e ao crime*. Como exemplo, Feltran (2014) menciona o Pronasci que possuía frentes repressivas e assistenciais combinadas, assim como a UPP que tinha como correlata a UPP Social, no caso do estado do Rio de Janeiro. Para além do Pronasci e das UPPs, outros planos e programas estaduais de segurança pública, como no âmbito do ES, combinam semelhantemente repressão e prevenção "social". Há que se ter em vista esse contexto social e político abrangente em relação às ideias e aos modos por meio dos quais a "violência urbana" vem sendo pensada e enfrentada no país, pois ele certamente diz respeito à implementação das ações preventivas nos bairros da RMGV.

Em relação efetivamente às práticas estatais na segurança pública com vistas a conter o problema da violência e do crime, cientistas sociais têm apontado as contradições e a ineficácia dessas ações no que se refere ao problema dos homicídios, por exemplo, que vem aumentando desde o final dos anos 1980. Adorno (2008) explica que nunca houve políticas de segurança pública e justiça criminal no Brasil, exceto no período recente a partir dos governos civis que sucederam o último regime autoritário (1964-1985). No passado, o governo republicano, seja durante os regimes de exceção ou ao longo dos períodos de normalidade institucional, jamais havia formulado um conjunto de ações coordenadas, com metas e fins determinados e recursos próprios no domínio da segurança pública. Ele se limitava a manter suas forças e conter o crime segundo a cultura organizacional dominante nas agências policiais, marcadas pelo propósito de "caçar bandidos" conhecidos. Na esfera dos governos estaduais, a situação se passava de modo semelhante. Contudo, o acelerado crescimento da criminalidade urbana pressionou por mudanças no âmbito da intervenção governamental. Assim, a segurança pública passou a aparecer com mais força na agenda política.

Em termos da definição conceitual de "segurança pública", Costa e Lima (2014) a entendem como estando imersa em um *campo em disputas*, tendo em vista as diferentes posições políticas e institucionais que interagem para que ela não esteja circunscrita em torno de uma única definição conceitual. Trata-se, então, menos de um conceito teórico e mais de

um *campo empírico e organizacional,* que estrutura instituições e relações sociais em torno da forma como o Estado administra ordem e conflitos sociais.

Ao longo do período da última ditadura militar, o que vigorou em termos de segurança pública foi a chamada Doutrina da Segurança Nacional entendida como a defesa da nação e de seus valores fundamentais em face dos inimigos externos e internos que ameaçam a integridade do Estado. Nessa perspectiva, o sujeito ameaçado não era o cidadão. As polícias na época eram entendidas como forças de segurança do Estado, e não uma instituição de interesse público (FREIRE, 2009).

Na década de 1980, observa-se mudanças na organização do Estado, reflexões sobre temas do republicanismo e da democracia, utilizando-se dos conceitos como *accountability*, transparência, participação política, equidade e justiça que culminou com a Constituição Federal de 1988. Dessa maneira, emerge o paradigma que tem como fundamento o artigo 144 da Constituição, o qual estabelece a segurança pública como defesa da incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado. Assim, o paradigma da segurança pública no âmbito da Constituição de 1988 inova em relação ao anterior ao destacar que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos. No entanto, na lista de responsáveis pelo setor são destacadas apenas as instituições policiais federais e estaduais; o papel de outras instituições governamentais na prevenção à violência ou mesmo a importância da atuação dos municípios e da comunidade como um todo não é citado.

Nas últimas décadas no século XX, a modernização da segurança pública ficou restrita, quase exclusivamente, à expansão física através da construção de novas instalações e de aumento do contingente policial, de renovação da frota de veículos e do sistema de comunicações e de profissionalização de quadros mediante aperfeiçoamento em cursos especializados. Entretanto, essas medidas pouco contribuíram para compatibilizar o funcionamento das forças policiais com as exigências do Estado democrático de direito (ADORNO, 1996).

Em particular, verificou-se durante a década de 1990 o fortalecimento de um Estado Penal e repressivo, voltado ao controle penal daqueles que continuavam, na prática, sem ter acesso aos direitos sociais. Uma evidência nesse sentido é o crescimento da população carcerária, bem como o debate e o uso das Forças Armadas no controle à criminalidade em torno do "tráfico de drogas" nas periferias e favelas. Em suma, a atuação estatal permanecia voltada a medidas criminalizadoras e ostensivas, mais do que propriamente a ações de

proteção social (MADEIRA; RODRIGUES, 2015). A década de 1990 ficou conhecida como a década da crise na segurança pública no Brasil – o ponto será retomado no capítulo três.

Em termos das dificuldades do Estado brasileiro com respeito ao monopólio da violência considerada legítima, do controle social e da segurança pública, de modo mais específico, Adorno e Dias (2014) destacam a precariedade da justiça penal e a baixa confiança dos cidadãos nas leis e nas instituições da justiça. Os autores debatem a incapacidade do sistema de justiça criminal brasileiro (nomeadamente polícias, ministério público, sistema judiciário e carcerário) no sentido de controlar o crime e a violência dentro dos limites impostos ao Estado de Direito. Entre as classes dos trabalhadores urbanos de baixa renda, é frequente a percepção de que as instâncias públicas de mediação de conflitos representam um privilégio das elites. Uma dimensão evidente da precariedade do sistema de justiça é a impunidade penal, o que provoca o descrédito na eficácia do poder público com relação à distribuição e aplicação das sanções aos culpados de crimes. Isto é, além da percepção de que o crime tem aumentado, há a percepção de que eles ficam impunes ou que as penas não são rigorosas o bastante. Um desdobramento disso é o crescimento do mercado de segurança privada, além do enfraquecimento da busca por meios legais de resolução de conflitos. Os autores explicam que esse estado de coisas está relacionado à perpetuação de um estilo patrimonialista de gestão da justiça, assentado em relações desiguais entre os que decidem (magistrados) e os que são submetidos ao aparelho judiciário e suas decisões.

Lima, Sinhoretto e Bueno (2015), por seu turno, afirmam que quando o Judiciário opta por se dedicar prioritariamente aos direitos civis econômicos, em detrimento de uma atuação na proteção do direito à vida, ou quando a polícia incorre repetidamente em abusos e violências, tornam-se evidentes as falhas e descontinuidades do projeto democrático brasileiro. Uma das maiores evidências dessa falência são as altas taxas de criminalidade com que convive a sociedade brasileira. Apesar de ter melhorado de forma substantiva seus indicadores socioeconômicos nos últimos 30 anos, o quadro de violência indica a convivência com taxas de crimes letais muito superiores a outros países. A coincidência histórica entre democratização (e seus processos democráticos) a partir do final dos anos 1980 e o crescimento do crime violento (que indica a deterioração de direitos e garantias) tem sido pensada por alguns estudiosos como sendo um *paradoxo entre democracia e violência* no Brasil atual.

Adorno e Dias (2014) analisam que o controle democrático da violência e a instauração de um Estado de Direito no Brasil enfrentam um desafio que possui basicamente

duas dimensões, a saber: o controle efetivo da violência endêmica na sociedade civil e o controle efetivo das forças repressivas do Estado. A violência endêmica na sociedade civil aumentou durante a transição para o regime democrático. Nesse período, a infraestrutura urbana foi alterada substantivamente com a dinamização do comércio local, a expansão dos serviços ligados às novas tecnologias da informação e da comunicação e a construção de rotas ligando a diferentes estados e facilitando o trânsito entre os diferentes países, sobretudo aqueles que fazem fronteira com o Brasil. Assim, observam-se também mudanças na composição da população, a partir da oferta de trabalho em outros estados e cidades, a diversificação da estrutura social, a expansão da escolarização média e superior, a profissionalização de segmentos representativos, o crescimento do mercado consumidor, o fortalecimento de ONGs, de movimentos de defesa dos direitos civis e dos partidos políticos.

Os autores explicam que essas tendências de urbanização agravaram, em certa medida, o ciclo de crescimento da violência. Ao mesmo tempo em que notamos tais avanços e conquistas modernas, foram desenvolvidos os "bolsões" de pobreza urbana, que são territórios no seio dos centros urbanos ou na periferia das cidades constituídos por áreas onde a precariedade dos serviços urbanos avançou no mesmo ritmo que a baixa oferta de trabalho, à escolarização deficiente e à precarização do suporte social e institucional no interior de famílias recém-constituídas. Esses "bolsões", compostos por populações expostas às situações de risco, produziram condições para a explosão de conflitos violentos tanto no domínio da delinquência quanto da violência institucional, principalmente a exercida pelas instituições policiais na sua função de controle social. Isso se configurou num contexto favorável ao aparecimento (ou expansão) do crime organizado em torno do narcotráfico. As condições favoráveis como mercado consumidor, jovens empobrecidos sem perspectiva de inserção no mercado formal de trabalho, contribuíram para o desenvolvimento de uma rede de comércio ilícito envolvendo comerciantes e empresários situados nos mais diversos segmentos do mercado e, ainda, diferentes arranjos entre segmentos do poder público e os atores inseridos na economia criminal.

Adorno e Dias (2014) observam que a onipresença do "tráfico de drogas" entre as classes constituídas por trabalhadores urbanos de baixa renda é um importante obstáculo ao monopólio estatal da violência no Brasil. O "tráfico" substitui, em certo sentido, a autoridade moral das instituições sociais regulares pelas regras ditadas pelos criminosos que controlam territórios no interior de bairros pobres, em cuja origem se dá a constituição de "quistos" urbanos nos quais muitas vezes as leis do Estado perdem validade e deixam de ser aplicadas.

Dessa forma, vigora nestes locais um tipo de estado de exceção imposto por grupos criminosos que, além de exercerem o controle sobre atividades ilícitas, se constituem como instâncias de regulação e mediação dos conflitos dos mais variados tipos, estabelecendo normas, monitorando seu cumprimento, definindo e aplicando punições.

Nessa linha de ideias, há que se considerar que o "crime" constitui no âmbito das periferias urbanas um regime normativo muitas vezes considerado legítimo. A palavra "crime" mesmo negativada na significação dominante pautada pela lei e ordem estatais, pode significar fonte de normatividade positiva entre parcelas bastante relevantes da população brasileira, conforme analisa Feltran (2014), sendo que o "mundo do crime", em alguns contextos, é considerado como responsável pela queda dos homicídios em São Paulo nos anos 2000, por exemplo. Além disso, a maneira como o "crime" se estrutura nas periferias, favelas e "quebradas" brasileiras pode ser muito diferente, podendo ser mais ou menos fragmentado e desregulado, por exemplo.

Pois bem, o mais grave problema de segurança pública no Brasil diz respeito aos homicídios. Nesse sentido, nota-se que crime contra a vida tem gerado consideráveis disjunções no funcionamento do sistema de justiça criminal e de segurança pública e, por vezes, *é relegado mais a um plano simbólico de sua gravidade do que em práticas efetivas para seu enfrentamento e prevenção*. Os dados do sistema penitenciário reforçam evidências empíricas dessa baixa resolutividade dos crimes contra a vida, pois das 537.790 pessoas encarceradas no país em 2013, apenas 12% respondiam a crimes contra a pessoa (LIMA; SINHORETTO; BUENO, 2015).

Lima, Sinhoretto e Bueno (2015) discutem a ineficiência e seletividade das polícias e do judiciário, considerando que 60% dos apenados se situam na faixa etária de 18 a 29 anos e são em sua maioria pretos e pardos, de baixa escolaridade. Ademais, 40% da população prisional se encontra em situação provisória e não foi julgada pela justiça; e dentre os 322.151 julgados e condenados, a maioria (47,9%) está presa por crimes contra o patrimônio, evidenciando a centralidade que a dimensão patrimonial dos conflitos assumiu no país. A conclusão dos autores é que se prende muito mais para regular a circulação indevida da riqueza do que para prevenir a violência e garantir vidas.

Na Constituição Federal de 1988, a participação popular e as opiniões de técnicos e especialistas em relação ao tema da segurança pública não foram consideradas. Dessa forma, ocorreram mudanças apenas periféricas e permaneceram pontos até hoje criticados que

deixam a sensação de que houve uma continuidade neste campo ou a sua não democratização (SPANIOL; MORAES JR; RODRIGUES, 2020). Não obstante, Lima, Sinhoretto e Bueno (2015) discutem que a democracia no Brasil depois da Constituição de 1988, apesar de todas as persistências de práticas violentas e autoritárias (dentro e fora das polícias), introduziu tensões no campo da segurança pública que mesmo não permitindo a incorporação de consensos mínimos relativos às transformações no modelo institucional vigente, fomentam o debate sobre um modelo de ordem pública baseada na cidadania, garantia de direitos e acesso à justiça. Na ordem democrática, os discursos de democratização e de defesa dos direitos humanos provocaram fraturas num modelo de ordem social até então hegemônico. Mas, diferente do que ocorreu na economia e em outras áreas de política social, a transição democrática não propiciou reformas mais profundas nas polícias, na justiça criminal e nas prisões. No que se refere ao funcionamento ordinário de todo o aparato penal, nota-se a manutenção de práticas institucionais e de culturas organizacionais ainda balizadas pela legitimidade da ação violenta e discriminatória do Estado, por formas de controle social que operam as desigualdades, por relações intra e interinstitucionais que induzem a antagonismos e falta de transparência ou participação social.

Enfim, nos últimos 30 anos foram apresentados vários planos e programas nacionais de segurança pública, como será especificado abaixo. Todos procuraram implantar políticas públicas que integrassem as três esferas de atuação visando prevenir a violência e diminuir as incidências criminais. Contudo, todos acabaram vigorando apenas durante um governo só, sendo abandonados nas gestões seguintes, mesmo em governos de continuidade, como foi no caso do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), substituído pela reestruturação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron) e, mais recentemente, o Pacto Nacional de Redução de Homicídios, abandonado durante a mesma gestão. Essa descontinuidade do governo federal acerca dos planos e programas, além de não contribuir para a redução da criminalidade, compromete as conquistas já alcançadas. Na esfera estadual, a manutenção da estrutura da segurança pública brasileira constituída durante o regime autoritário sobrecarrega os governadores, ao deixar em suas mãos grande parte da responsabilidade com a gestão das polícias militares e civis, com um orçamento para investir nesse campo bastante limitado. A esfera estadual também detém maior responsabilidade com o sistema penitenciário. Notam-se, neste sentido, as dificuldades financeiras dos governos estaduais. Outro ponto importante diz respeito ao fato de que nenhuma das polícias estaduais detém o ciclo completo da atividade, uma vez que uma só faz o policiamento ostensivo

(polícia militar) e a outra só investiga (polícia civil) (SPANIOL; MORAES JR; RODRIGUES, 2020).

Em termos das concepções de segurança e prevenção e das ações propostas no país, podemos identificar avanços desde os anos 2000, visto que pressionados pelo elevado número de mortes violentas e por consequentes movimentos da sociedade civil organizada, os governos têm formulado políticas públicas de segurança que combinam medidas de repressão com medidas de prevenção da violência por meio de ações sociais e comunitárias, tencionando controlar o problema da "violência urbana". Se ao longo da história brasileira as políticas de segurança pública eram vistas como políticas de repressão, calcadas na atuação de órgãos de controle e busca da diminuição da criminalidade, a partir dos anos 2000 abriu-se espaço para uma tendência em se conceber a política de "segurança cidadã", tendo como foco não mais a exclusiva repressão da violência, mas sim a prevenção e a promoção da convivência social segura e pacífica, com respeito aos direitos humanos. Nesse sentido, chegamos ao paradigma da segurança cidadã, que incorpora avanços iniciados na década de 1990, como a reorganização institucional do governo federal, mas amplia em termos conceituais o entendimento sobre que modelo de política de segurança pública pode trazer resultados mais efetivos ao bem-estar da população (FREIRE, 2009; MESQUITA NETO, 2011).

Em termos da definição de segurança cidadã, podemos entender que parte da natureza multicausal da violência e, nesse sentido, defende a atuação tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de políticas públicas integradas no âmbito local. Dessa forma, uma política pública de segurança cidadã envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações. Uma intervenção baseada no conceito de segurança cidadã tem necessariamente de envolver as várias instituições públicas e a sociedade civil na implementação de ações planejadas a partir dos problemas identificados como prioritários para a diminuição da violência e da delinquência em um território, englobando iniciativas em diversas áreas, tais como educação, saúde, lazer, esporte, cultura, cidadania, dentre outras (FREIRE, 2009).

O arcabouço de sustentação do conceito de segurança cidadã pode ser encontrado na produção intelectual de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Por meio da construção do conceito de desenvolvimento humano, expresso no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, buscou-se induzir os países

a adotarem medidas e ações governamentais em torno da proteção dos direitos humanos aliada à modernização do Estado para elaborar políticas públicas mais inclusivas e integradas, visando promover desenvolvimento econômico sem deixar de lado a redução das desigualdades sociais. Essa aproximação do governo brasileiro com os organismos internacionais através de acordos de cooperação para implementação de políticas públicas forneceu muitos subsídios teóricos para a elaboração das políticas de segurança pública (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

As perspectivas abertas pelos organismos internacionais já influenciavam nos anos 1990 outras iniciativas na América Latina, como na Colômbia, onde ações de prevenção da violência foram implementadas com sucesso na cidade de Bogotá, dando ao conceito de segurança cidadã uma experiência prática na gestão pública, conforme analisam Martin e Ceballos (2004). O êxito do governo colombiano ajudou a difundir essa nova proposta para outros países da região, em especial o Brasil.

Nessa mesma ordem de ideias, Lima, Sinhoretto e Bueno (2015) indicam que a partir de meados dos anos 2000 uma conjunção de fatores parece ter alterado o modo como os diversos atores do campo da segurança pública e da justiça interagem, dando origem a uma nova gramática. Dentre os fatores, eles enfatizam o reconhecimento, por parte da sociedade civil organizada, de que sua estratégia de ação não surtiu os efeitos desejados; o protagonismo que as universidades passam a assumir nos debates de política pública, processo em parte influenciado pelos editais de pesquisa financiados pelo governo federal e pelo PNUD; o ressurgimento de segmentos de movimento sociais, tais como o movimento negro, especialmente as lutas da juventude negra e dos movimentos de vítimas da violência policial, que pressionavam as pautas da sociedade civil, provocando mudanças nas relações com o Estado e com as polícias.

Para além do reconhecimento de que o modelo vigente de segurança pública não era capaz de responder as demandas colocadas, nota-se uma coesão no discurso de um grupo formado por acadêmicos, sociedade e, mais recentemente, por policiais, que passam a valorizar um movimento que pede reformas profundas no modelo de organização dos sistemas de segurança pública e justiça criminal. Um exemplo neste sentido é o Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Parece que neste momento os próprios operadores reconhecem a necessidade de modernização; há um certo consenso de que o modelo atual falhou. Apesar desse consenso em torno do fato de que o modelo atual não oferece respostas públicas necessárias ao enfrentamento do crime e da violência, na prática, verificam-se

disputas corporativas em torno de “quem faz o que”, pois paradigmas dissonantes disputam a legitimidade do campo organizacional da segurança pública. É baixo o grau de concordância em relação às causas da insatisfação e da falência do modelo. Existe, com efeito, um “jogo de empurra” de responsabilidades, por assim dizer, entre as instituições, conforme analisam Lima, Sinhoretto e Bueno (2015).

A despeito desses problemas na área da segurança pública os quais serão retomados adiante, com o advento dos planos nacionais de segurança pública foi feita uma nova aposta pela qual as políticas de segurança que começaram a ser desenhadas tomaram os fenômenos do crime, da violência, da desordem e do desrespeito aos direitos humanos como resultantes de múltiplos determinantes e causas e, desse modo, compreenderam que não cabe apenas ao sistema de justiça criminal a responsabilidade para enfrentá-los. As condições socioeconômicas e demográficas, fatores de risco, políticas sociais, estratégias de prevenção, programas de valorização dos policiais, entre outras ações, foram mobilizadas (LIMA; PRÖGLHÖF, 2013).

O Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) de 2000, implementado durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), foi um marco no sentido dos avanços ocorridos recentemente no campo da segurança pública no país. Demonstrando disposição em reorganizar o arranjo e a gestão da segurança pública, o governo federal cria em 1995, no domínio do Ministério da Justiça, a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (Seplanseg), que é transformada em 1998 em Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), tendo como intenção atuar de forma articulada com os estados para a implementação da política nacional de segurança pública.

Segundo Soares (2007), esse governo deu à segurança um status político superior reconhecendo sua importância, a gravidade da situação e a necessidade de que o governo federal assuma responsabilidades nessa matéria e, nesse sentido, firmou compromisso político com a agenda dos direitos humanos na área da segurança pública, com uma pauta considerada virtuosa (prevenção, integração intersetorial e intergovernamental, valorização da experiência local, qualificação policial, estímulo ao policiamento comunitário, apoio ao programa de proteção de testemunhas e criação de ouvidorias). Contudo, infelizmente, a riqueza da pauta não se fez acompanhar dos meios necessários e suficientes para sua execução. Faltaram verbas, orientação política adequada, liderança e compromisso efetivos e um plano consistente o qual garantisse uma distribuição de recursos correspondente às prioridades identificadas no diagnóstico.

De acordo com Salla (2003), o PNSP de 2000 compreendia 124 ações distribuídas em 15 compromissos que estavam voltadas para áreas diversas, como o combate ao narcotráfico e ao crime organizado; o desarmamento; a capacitação profissional e o reaparelhamento das polícias; a atualização da legislação sobre segurança pública; a redução da violência urbana e o aperfeiçoamento do sistema penitenciário. Um ponto novo é que no Plano, além dessas iniciativas na área própria de segurança, eram propostas diversas ações no domínio das políticas sociais. No entanto, o documento não estabelecia os recursos nem as metas para ações. Também não estavam definidos quais seriam os mecanismos de gestão, acompanhamento e avaliação do plano. Em conclusão, o PNSP possibilitou a institucionalização de encaminhamentos de diretrizes para ações de gestão, mas poucos avanços práticos.

O PNSP de 2003, do primeiro mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva, apresentou um entendimento de que a segurança pública é matéria de Estado, não de governo, situando-se acima das disputas político-partidárias. Esse Plano foi inspirado na experiência do Sistema Único de Saúde (SUS) e o governo, por meio da Senasp, passou a promover a implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). O SUSP foi criado para articular as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da justiça criminal, hoje dispersas. Tal articulação não objetiva ferir a autonomia dos estados nem das polícias civil e militar. Não se tratava de unificação, mas de integração prática. O sistema é único, porém as instituições que o compõem são diversas e autônomas, cada uma cumprindo suas responsabilidades. Seu intuito é prevenir a ocorrência de delitos, criar meios para analisar a realidade de cada episódio, planejar estratégias de enfrentamento ao crime, identificar quais os métodos e mecanismos a serem usados. Sistemas de avaliação e monitoramento das ações estão previstos para garantir transparência e controle externo das ações de segurança. Embora tenha sido incluído no PNSP de 2003, ele acabou sendo oficialmente instituído apenas em 2018, com a Lei 13.675, de 11 de junho de 2018, que delineia sua composição e funcionamento (SPANIOL, MORAES JR., RODRIGUES, 2020).

O Pronasci de 2007, implementado no segundo mandato de Lula, em específico, é um exemplo de política de segurança focada na prevenção e pautada em ações intersetoriais, sendo considerado um amadurecimento das ideias e sugestões inseridas nos planos nacionais que o antecederam e iniciaram o processo de alterações na política de segurança pública do Brasil. Ele seria executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com os estados, Distrito Federal e municípios, com ampla participação

das comunidades, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, tencionando à melhoria da segurança pública. Considera-se, neste sentido, outro marco das mudanças na fase da redemocratização brasileira, com a inserção dos municípios como entes importantes na implantação de políticas públicas locais de prevenção à violência.

Criado pela Lei nº 11.530/2007, este Programa destinava-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas. Foi durante a vigência do Pronasci que aconteceu a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg) em 2009, tendo como um dos principais objetivos sanar uma dívida histórica com o processo de democratização do país, pois era a primeira vez que se criava uma oportunidade na história brasileira, em grande escala, para se promover um debate sobre que modelo de segurança pública um país democrático deveria ter (SPANIOL; MORAES JR; RODRIGUES, 2020).

Com o Pronasci, surgiu uma nova ideia de articulação entre órgãos de segurança pública em todas as esferas, o que foi considerado um avanço, fazendo com que muitos municípios acessassem verbas através de convênios, visando à instalação de seus programas. A previsão de uma participação mais efetiva da sociedade civil também foi considerada um avanço. Além disso, o Programa previa uma nova concepção de atenção às vítimas e aos grupos vulneráveis, sendo que os focos prioritários eram: população juvenil de 15 a 24 anos; jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de rua; famílias expostas à violência urbana; vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência; regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos, tendo como foco repressivo o combate ao crime organizado (BRASIL, 2007).

Spaniol, Moraes Jr. e Rodrigues (2020) afirmam que ao implantar uma agenda como a do Pronasci, o governo instituiu um programa audacioso, mas que exigia continuidade. A extinção do Pronasci, ocorrida na transição do governo Lula para o de Dilma Rousseff, sofreu muitas críticas em decorrência da descontinuidade na implantação dos planos e programas de segurança pública, isto é, deveria ter sido uma gestão de continuidade nos projetos que vinham dando bons resultados no campo da prevenção à violência. Contudo, o governo federal optou por não continuar, deixando muitos estados e municípios órfãos desta política pública e do necessário aporte financeiro que o Pronasci previa. O Pronasci foi substituído pela Estratégia Nacional de Fronteiras (Enafron) de 2011, no início do primeiro governo de

Dilma Rousseff. Assim como o Pronasci, a Enafron não se manteve para além de uma gestão governamental.

O Pacto Nacional de Redução de Homicídios de 2015, embora não tenha sido lançado em documento formal como os outros planos e programas, representou um marco importante na tentativa de redução de homicídios. Foi apresentado no final de 2015, durante o segundo governo Dilma. O Ministério da Justiça reuniu especialistas que elaboraram um plano para redução de homicídios nas 81 cidades mais violentas do país, considerando que estas concentraram 48,5% dos 46.881 homicídios ocorridos em 2014. A ideia de construir o Pacto levou em conta o fato de que 10% dos homicídios ocorridos no mundo em 2014 foram registrados no Brasil, conforme a ONU (BRASIL, 2015). O Pacto previa a coordenação das ações da União, dos estados e das prefeituras, o aprimoramento do serviço de inteligência e de serviços de perícia, e a atuação da comunidade, universidades e centros de pesquisa, articulação com o processo judicial, tanto com o Ministério Público quanto com a Magistratura, para realização de um diagnóstico participativo de território. As ações previstas no documento não foram implementadas, pois com o impeachment e a consequente saída de Dilma em 2016, ele foi arquivado e começou a ser criado um novo plano, bastante superficial e criticado por especialistas da área, a saber, o PNSP de 2016/2017. Este documento delineou três objetivos: a redução dos homicídios dolosos, feminicídios e da violência contra a mulher; a racionalização e modernização do sistema penitenciário; o combate integrado à criminalidade organizada transnacional. Pela forma e pelo momento político em que foi apresentado, ele foi alvo de críticas de muitos segmentos da sociedade civil, de especialistas e pesquisadores da área e inclusive dos próprios policiais, por não terem tido nenhuma participação na sua elaboração, não apresentando nenhuma ação concreta ou resultado efetivo.

No que se refere à política nacional de segurança pública em vigor, Spaniol, Moraes Jr. e Rodrigues (2020) afirmam que ao criar a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2018-2028) em 2018, a Lei nº 13.675/18 estabeleceu como uma de suas diretrizes um planejamento estratégico sistêmico, sendo que os planos de segurança pública e defesa social foram inseridos como meios e instrumentos de implantação desta política de segurança pública, tanto que se destinou um capítulo específico para a formulação desses planos. Ficou reconhecido, no âmbito da PNSPDS, que as políticas públicas de segurança não se restringem aos integrantes do SUSP, pois devem considerar um contexto social amplo, com abrangência de outras áreas do serviço público, como educação, saúde, lazer, cultura, respeitadas as

atribuições e finalidades de cada área do serviço público. A PNSPDS tem também como uma de suas diretrizes o fortalecimento das ações de prevenção e resolução pacífica de conflitos, priorizando políticas de redução da letalidade violenta, com ênfase para os grupos vulneráveis.

Segundo os autores, as ações previstas por essas políticas públicas de segurança não provocaram os efeitos esperados, o que podemos constatar a partir da evolução dos homicídios no período. Foram analisadas as motivações e os objetivos nos planos e programas nacionais de segurança pública lançados após o advento da Constituição de 1988, conforme discutimos acima. Os documentos pesquisados demonstram uma evolução na maneira se de pensar a temática da segurança pública, passando-se a uma concepção de *segurança com cidadania*, prevista e implantada em várias dimensões. Todos eles procuraram implantar políticas públicas que integrassem as três esferas de atuação visando prevenir a violência e diminuir as incidências criminais. Contudo, acabaram vigorando apenas durante um governo só, sendo abandonados nas gestões seguintes, mesmo em governos de continuidade; como foi no caso do Pronasci, substituído pela reestruturação da Enafron e, mais recentemente, o Pacto Nacional de Redução de Homicídios de 2015, abandonado durante a mesma gestão. Essa descontinuidade do governo federal acerca dos planos e programas além de não contribuir para a redução da criminalidade, compromete as conquistas já alcançadas.

Neste sentido, Lima e Pröglhöf (2013) explicam que como não há normas, regras de conduta ou padrões capazes de modificar culturas organizacionais, os ganhos de tais políticas tendem a ser reduzidos. *No processo de operacionalização, muitas dessas políticas se deparam com resistências técnicas e organizacionais, perdendo eficácia e reforçando a permanência em detrimento das mudanças*. Ainda hoje, estratégias específicas de prevenção da violência letal não são priorizadas. As poucas ações implementadas em alguns estados perdem intensidade em sua operacionalização quando, por exemplo, os governantes por elas responsáveis são substituídos, recolocando resistências e reforçando isomorfismos que impedem mudanças mais estruturais, conforme Lima, Sinhoretto e Bueno (2015).

Pois bem, tendo em mente o pano de fundo nacional em termos das recentes políticas de segurança pública, compreende-se que os programas preventivos no estado do ES, focalizados pela pesquisa, são produto, em boa medida, desse cenário nacional, sobretudo em relação a forma como o problema da violência passa a ser concebido sob a perspectiva da multicausalidade, que prevê consequentemente a formulação de respostas “sociais”, para além das policiais. Como mencionado anteriormente, o contexto nacional relativo à segurança

pública será discutido de modo aprofundado no próximo capítulo; já a situação do estado do ES, em específico, será abordada no capítulo quatro.

Por fim, o objetivo desta seção foi debater o problema da "violência urbana" no Brasil contemporâneo (entendida também como uma representação social) e as respostas que foram formuladas pelo Estado brasileiro nesse sentido, em um campo permeado de impasses com respeito ao exercício do controle social dentro da ordem democrática. Campo esse que é caracterizado, também, por recentes propostas consideradas virtuosas no âmbito das políticas de segurança pública, mas que, na prática, enfrentaram sérios obstáculos em sua efetivação. Além disso, destaca-se que as medidas "sociais" no âmbito das políticas de segurança dizem respeito à questão chamada, aqui, de "securitização das políticas sociais", em que os direitos dos indivíduos, já consagrados na Constituição e em estatutos próprios, são atrelados aos propósitos da segurança pública, o que em parte contribui para a estigmatização de pessoas e territórios tidos como *"vulneráveis"* ou *"tão pobres quanto violentos"*.

2.2 Objetivos e proposta metodológica

A pesquisa consiste na reconstrução e na análise das experiências de adolescentes e jovens, de 15 a 24 anos, em projetos de prevenção da violência implementados nas periferias da RMGV, pois esses sujeitos e locais são os principais alvos das políticas de segurança pública e prevenção no estado do Espírito Santo (IJSN, 2017), mas também no Brasil, em geral (FBSP, 2010; MUGGAH, PELEGRINO, 2020; OLIVEIRA *et al*., 2022). O trabalho busca analisar, também, as representações e os discursos dos programas preventivos. A seguir, discutimos duas noções essenciais para o estudo do objeto da pesquisa, a saber: representação social e vulnerabilidade. À medida que objetivou-se compreender as experiências de jovens em programas preventivos por meio de suas percepções[21] e representações, assim como tencionou-se compreender as representações dos programas preventivos sobre a violência e suas causas, os jovens e as periferias, cabe, aqui, uma

21 A ideia de percepção não foi tomada, aqui, como sinônimo de representação. A palavra "percepção" vem do latim *perceptio*, que é o ato de perceber, ação de formar mentalmente representações sobre objetos externos a partir dos dados sensoriais. A representação atua como um prolongamento da percepção, porque a introduz num sistema de significação representativo que é socialmente compartilhado. Merleau-Ponty (1999) concebe que a percepção é formada pelos sentidos, isto é, através dos sentidos podemos perceber o mundo e nós mesmos. Para ele, nós percebemos através de associações e substituições que fazemos com nosso passado, com palavras, com as pessoas, com os lugares e com os objetos.

discussão, ainda que breve, acerca desta noção. Além do mais, a categoria "vulnerabilidade" deve ser compreendida, considerando que os jovens participantes das ações de prevenção são concebidos a partir dela. Ou seja, os alvos das intervenções governamentais preventivas são os jovens "vulneráveis" nos bairros "violentos e vulneráveis".

Empiricamente, as representações podem representar qualquer coisa, qualquer objeto pode ser mentalmente representado. As representações são funções mentais; representando, fazemos viver o mundo. Socialmente, as representações coletivas sintetizam o que os indivíduos pensam sobre si mesmos e sobre a realidade que os cerca. *Portanto, se trata de uma forma de conhecimento socialmente produzida*. Resultado de esforço coletivo, elas emancipam-se das representações individuais, pautam novas ações e demonstram a existência da sociedade. Além disso, as representações são coletivas e, assim, não podem ser reduzidas aos indivíduos. Sendo fruto da interação e dos laços sociais que os homens estabelecem entre si, as representações os ultrapassam, adquirindo realidade e autonomia próprias. Aqui, as representações alcançam o terreno das práticas sociais, às quais se ligam (OLIVEIRA, 2012, p.71). Em última instância, o conceito de representações coletivas é ao mesmo tempo forma de conhecimento e guia para as ações sociais, justamente os sentidos mais desenvolvidos por toda a corrente da Psicologia Social desenvolvida e liderada por Serge Moscovici (2003).

Jodelet (1989) explica que existe uma necessidade por parte dos indivíduos de se situarem no mundo, explicar esse mundo e se explicarem dentro dele. Desta maneira, as representações sociais são a forma como os indivíduos concretizam tal necessidade. Diante do mundo de objetos, pessoas, acontecimentos ou ideias, os indivíduos não são apenas automatismos, nem estão isolados em um vazio social. Eles compartilham esse mundo com os outros, que os servem de apoio, por vezes de forma convergente, outras pelo conflito, para compreender o mundo, administrá-lo ou enfrentá-lo. Por isso, as representações são sociais; elas circulam nos discursos, são trazidas pelas palavras e veiculadas em mensagens e imagens midiáticas, além de serem cristalizadas em condutas e em organizações. *Esse conhecimento, orientando condutas, possui um sentido prático e contribui para criar a realidade da qual se fala; aí reside a importância de estudá-lo*.

Conforme Grossi Porto (2006), dos diversos enfoques a partir dos quais o fenômeno da violência tem sido abordado, aquele centrado na análise das representações não tem merecido estatuto privilegiado na Sociologia. A autora defende a importância teórica e metodológica do conceito como estratégia de conhecimento do social. O conhecimento por meio das representações sociais é um tipo de conhecimento que poderia ser dito de segundo

grau, não por ser menos relevante do que aquele obtido de "primeira mão", por assim dizer, *mas porque se chega a ele interrogando a realidade por meio do que se pensa sobre ela* (Grossi Porto, 2006, p. 253-254). No caso dos estudos sobre violência, por exemplo, em vez de o enfoque residir na análise dos dados brutos da violência, a questão central é direcionada aos imaginários construídos sobre a violência.

Argumentando a respeito da relevância desta abordagem, a autora explicita seus pressupostos metodológicos da seguinte maneira: as representações sociais, embora resultado da experiência individual, são condicionadas pelo tipo de inserção social dos indivíduos que as produzem; elas expressam as visões de mundo objetivando explicar e dar sentido aos fenômenos dos quais se ocupam, ao mesmo tempo em que, por sua condição de representação social, participam da constituição desses mesmos fenômenos; em decorrência de expressarem visões de mundo, as representações sociais se apresentam, em sua função prática, como máximas orientadoras de conduta. Ademais, por participarem da constituição dos fenômenos, pode-se admitir a existência de uma conexão de sentido (solidariedade) entre os fenômenos e suas representações sociais, que, portanto, não são nem falsas nem verdadeiras, mas matéria-prima do fazer sociológico (GROSSI PORTO, 2006, p. 254).

A pesquisa centrada na análise de representações sociais busca ressaltar a contribuição substantiva que crenças, valores, ditados populares e ideologias, tomadas em sua condição de representações sociais, aportam ao conhecimento do social, descartando, portanto, sua definição como algo irracional, ausente de vínculos lógicos com o real; considerando que as representações são, nos termos de Durkheim[22], substrato material, sinal externo e *vida cristalizada*.

Dessa forma, estudar os projetos preventivos por meio das representações é uma forma de acesso ao fenômeno que pode contribuir para o avanço do conhecimento dessas políticas públicas. A abordagem privilegia a subjetividade das representações sociais sabendo, no entanto, que elas só se constroem em relação a um dado contexto ou ambiente objetivamente dado. As representações sociais permitem centrar o foco da compreensão nos indivíduos e organizações, sem desconhecer que eles não "pairam no ar", mas movem-se e movem suas

22 A noção de representação social emerge com Durkheim, nos primórdios da constituição da Sociologia como ciência, como Representações Coletivas. Segundo Pinheiro (2004), a publicação da última das grandes obras de Durkheim, a saber, "As formas elementares da vida religiosa", em 1912, cristaliza um movimento de inflexão em sua obra que, entre outros aspectos, caracteriza-se pela passagem da "consciência coletiva" para as "representações coletivas" como conceito-chave da análise sociológica. A ênfase se desloca da morfologia social, cujo mecanismo é o principal fundamento explicativo dos fatos sociais na "Divisão do trabalho social", para a valorização do simbolismo coletivo como princípio fundante da realidade social. A mudança desloca a ênfase dos determinantes estruturais para aquilo que era apenas produto dessa determinação. Para mais detalhes acerca da noção de representações em Durkheim, ver também Oliveira (2012).

práticas sociais em contextos específicos. *Ação social e representação social são fenômenos solidários*: as subjetividades presentes nas representações interferem, direta ou indiretamente, nos processos de organização das ações e relações sociais, ou seja, nos espaços nos quais o social se produz como espaço da interação.

Considerando a condição de adolescentes e jovens em contextos de exposição à violência homicida (que coincidem com os mais destituídos socioeconomicamente), convém discutir a noção de "vulnerabilidade" à medida que ela é amplamente utilizada pelo Estado para justificar as ações de prevenção. Em termos de seus pressupostos, as ações "sociais" preventivas se baseiam, de certo modo, no paradigma da prevenção desenvolvimental, que se preocupa em identificar, classificar, diferenciar e buscar corrigir fatores de risco.

Dessa forma, como será discutido no próximo capítulo, a prevenção desenvolvimental busca destacar os fatores de risco que podem sinalizar o início futuro da criminalidade, os fatores de proteção que podem reduzir a probabilidade de criminalidade e os fatores de desistência, que podem retirar os jovens do crime. Depende muito, assim, de ferramentas preditivas para avaliar a probabilidade de uma determinada pessoa com certos fatores de risco cometer crimes específicos. É mais ou menos nessa direção que a ideia de vulnerabilidade no âmbito das políticas preventivas aponta; ou seja, os sujeitos seriam mais suscetíveis ao envolvimento com a violência, como vítimas e/ou perpetradores, pois estão em uma situação de "vulnerabilidade".

A ideia de "vulnerabilidade" é utilizada pelos programas de prevenção para caracterizar a situação dos bairros, periferias e favelas, bem como de seus moradores, sobretudo os adolescentes e jovens à luz da categoria "juventude vulnerável". Conforme um estudo que sistematizou as estratégias de prevenção da violência juvenil no país (FBSP, 2010), o termo "vulnerabilidade" é utilizado por projetos sociais preventivos, tanto de iniciativa da sociedade civil quanto do poder público, para explicar a condição dos jovens participantes dos projetos. Os gestores entrevistados no âmbito desse estudo apontaram como características da vulnerabilidade social elementos como: a baixa renda, o risco social, a falta de equipamentos públicos (de saúde, lazer e segurança) ou a "ausência do poder público nas comunidades", a falta de oportunidades para o primeiro emprego (e, por isso, uma forte relação com o mercado informal ou ilegal de trabalho), a desvalorização de espaços para o desenvolvimento e a formação dos jovens, uma elevada taxa de evasão escolar, entre outros.

Com efeito, o conceito de vulnerabilidade, originado no campo da saúde pública, comporta um discurso preventivo inerente e permite uma compreensão dinâmica dos

processos culturais e sociais envolvidos nas situações de violência (PERES *et al*., 2014; RUOTTI *et al*., 2014; AYRES, 2010; DELLOR; HUBERT, 2000). Considerando o modelo ecológico de explicação para o fenômeno da violência nas sociedades contemporâneas, que se baseia no fato de que múltiplos fatores estariam associados na conformação desta violência, a concepção de risco, enquanto probabilidade não aleatória de ocorrência de um agravo, torna-se central. Contudo, a multiplicidade e interação de aspectos envolvidos na conformação da violência fazem com que a abordagem centrada no risco epidemiológico seja insuficiente e possa provocar efeitos estigmatizantes. Isto porque a categoria analítica "fator de risco", quando utilizada no suporte de ações de intervenção acaba por se transformar no conceito operativo "grupo de risco", o qual provoca efeitos adversos ao demarcar identidades concretas (AYRES *et al.*, 2003). Neste sentido, uma das alternativas apontadas para superar esses limites são as análises baseadas no conceito de vulnerabilidade. Tais análises buscam não somente identificar os fatores de risco, mas entender o sentido que o risco adquire na trajetória dos indivíduos.

Diferente do conceito de risco, o de vulnerabilidade não fixa identidades grupais, porém procura enfatizar que um indivíduo não "é" vulnerável, mas "está" em função dos vários constrangimentos sociais que configuram sua experiência e suas relações em dado momento e contexto[23] (RUOTTI *et al.*, 2014). Os estudos baseados no conceito epidemiológico do risco não abrangem as particularidades individuais dos sujeitos em relação aos riscos, o que é importante para o entendimento da violência e para a proposição e implementação de medidas preventivas mais eficazes (PERES *et al*., 2014).

Todavia, quando adotado no âmbito das políticas de segurança e de prevenção, o conceito de vulnerabilidade acaba por fixar identidades, porque qualifica de modo impreciso os jovens moradores das periferias e favelas, por exemplo, como "vulneráveis" à violência, focalizando nos territórios tanto ações policiais repressivas quanto as ditas preventivas. Os jovens "periféricos" ou "favelados", assim, são vistos a partir das lentes do risco e da "vulnerabilidade", indistintamente. Ou seja, na prática, o conceito é operacionalizado de modo que passa a fixar genericamente um tipo de jovem que precisa ser alvo das intervenções do Estado para que não derive para o "mundo do crime".

Segundo pesquisa etnográfica de Motta (2019) com "policiais-professores" de

23 Apesar disso, o termo vulnerabilidade, ao chamar atenção para as desigualdades presentes na vulnerabilidade à violência, pode ter o efeito contrário ao esperado, porque depende da leitura empregada. Ruotti *et al.* (2014), neste sentido, entendem que não se deve, por conta disso, desistir desse tipo de análise; a solução parece ser manter uma perspectiva sempre crítica sobre as ambivalências que esses enunciados comportam.

Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro, os quais atuavam em projetos sociais para os jovens na Cidade de Deus, a vulnerabilidade era uma categoria operativa:

> Os jovens considerados mais vulneráveis eram aqueles que, por razões diversas e combinadas, tinham mais chances de "se perder" e ir para a "vida do crime". Na visão dos policiais-professores, quanto mais vulneráveis, mais propensos a serem seduzidos pelo "crime". A vulnerabilidade, nas falas e na prática desses agentes, tem a ver com uma condição de risco, de limiar, de propensão ao engajamento em atividades criminosas e/ou violentas, as chamadas "coisas erradas". Os policiais-professores partem do princípio que todos os jovens de comunidade eram vulneráveis, em diferentes níveis, mais ou menos preocupantes, mais ou menos passíveis de intervenção. E, por isso, estariam em uma posição frágil, de risco, propensos a não seguir uma vida "certa" […] (MOTTA, 2019, p.635).

Motta (2019) analisa que *o pressuposto da associação entre pobreza e violência está materializado na vulnerabilidade*, que complexifica essa relação ao abranger outros elementos além da renda (a família, o local de moradia, as relações, entre outros), como foi verificado nas classificações dos "policiais-professores" das UPPs. Dessa maneira, concebemos que a ótica do problema pauta as ações sociais preventivas, em detrimento dos aspectos positivos dos jovens e de suas comunidades.

No campo da saúde pública, o conceito de vulnerabilidade é entendido como a chance de exposição das pessoas ao adoecimento como resultante de um conjunto de aspectos não apenas individuais, mas também coletivos, contextuais, que acarretam maior suscetibilidade à infecção e ao adoecimento e, de modo inseparável, maior ou menor disponibilidade de recursos de todas as ordens para se proteger de ambos (AYRES *et al*., 2003).

A ideia de vulnerabilidade, ademais, representou um deslocamento nos modos de compreender e intervir sobre a pobreza, ocorrendo em um nível internacional, principalmente nas agendas da ONU e do Banco Mundial. Essa virada na forma de pensar a pobreza a partir das vulnerabilidades, para além da renda, foi proposta também por Amartya Sen (2000). A vulnerabilidade se refere, então, a uma diversidade de situações, como: privação e carência material e financeira, relações familiares deterioradas, envolvimento direto ou de familiares em atividades ligadas ao crime, problemas cognitivos, entre outros.

Para Delor e Hubert (2000), o conceito descreve a fragilidade dos indivíduos em dados contextos em enfrentar a ocorrência de situações adversas. Isso diz respeito às possibilidades de exposição dos indivíduos a momentos de crise (exposição), os recursos que apresentam para encará-los (capacidade) e as consequências da exposição (potencialidades).

O conceito de vulnerabilidade possui três níveis de inteligibilidade. O primeiro é o

nível da *trajetória social*, o qual diz respeito à posição no curso de vida ocupado pelo indivíduo, com ênfase aos momentos de mobilidade social e de afirmação identitária, como a transição para a maioridade, a partida do núcleo familiar, o reconhecimento da homossexualidade, entre outras situações. Passagens compartilhadas por muitas pessoas. O segundo nível é o da *interaçã*o, que significa o momento em que duas trajetórias se cruzam e põem em evidência diferenças de status e poder, entre outras. O terceiro nível, do *contexto social*, implica nas configurações sociais e normas culturais que atuam de modo direto nas formas e interesses que afetam o encontro de duas trajetórias (DELOR, 1997[24] *apud* RUOTTI *et al*., 2014). Conforme Delor e Hubert (2000), é preciso analisar como as trajetórias sociais, as interações e o contexto social intersectam-se e podem aumentar o grau de vulnerabilidade das pessoas a um determinado evento.

Ayres (2010), em seu texto "Vulnerabilidade e violência: a resposta social como origem e solução do problema", afirma que outro nível da vulnerabilidade são as ações desenvolvidas ou não pelas instituições políticas em relação a um determinado agravo, como sendo uma parte fundamental da produção de situações de vulnerabilidade ou de sua superação.

Segundo Ruotti *et al*. (2014), enfocar a problemática da maior vitimização dos jovens ao homicídio em certos contextos dentro da chave conceitual da vulnerabilidade surge como alternativa para tentar entender as situações diferenciais de vulnerabilidade dos indivíduos aos riscos associados à violência. A incerteza social juvenil, a liminaridade em relação ao "mundo do crime", os processos de violência policial que recaem sobre determinadas parcelas da população, bem como a situação de impunidade, ocupam uma posição importante na conformação da vulnerabilidade de jovens aos homicídios.

A presente pesquisa, embora informada pela noção de vulnerabilidade conforme a saúde pública, parte de um entendimento mais estrito acerca da interação entre fatores (em diferentes esferas da vida social, comunitária, familiar e individual) que podem aumentar a probabilidade de ocorrência de episódios violentos e fatores que são protetivos, isto é, que quando presentes "protegem", em certo sentido, os sujeitos de se envolverem em episódios violentos. Essa escolha tem a ver com o fato de que a categoria operativa "vulnerabilidade" utilizada pelas políticas públicas é tomada, aqui, mais como uma representação potencialmente estigmatizante do que como uma forma de descrever empiricamente a realidade dos jovens.

24 DELOR, François. Séropositifs: trajectories identitaires et rencontres du risque. Paris: L'Harmattan, 1997.

Como explicam Douglas e Bell (2011), um comportamento chave da perspectiva da saúde pública para determinar a causa da violência é rastrear os fatores que se relacionam com a violência e determinar se um elemento é um fator de risco ou de proteção. No contexto de comportamento violento, como o homicídio, um fator de risco é qualquer coisa que aumenta a probabilidade de um indivíduo se tornar envolvido em práticas violentas e um fator de proteção é qualquer fator que amortece quaisquer fatores de risco prejudiciais aos quais um indivíduo pode estar exposto (supervisão da família, por exemplo, em uma comunidade com elevada incidência de violência). A influência que um fator de risco exerce sobre um indivíduo depende de muitas variáveis. Há variação na influência de um único fator de risco baseado no tempo em que ocorre na vida de um indivíduo, no contexto social em que ocorre e dependendo de quais fatores de proteção estão presentes. O resultado é uma interação recíproca e dinâmica entre fatores de risco e de proteção ao longo da vida, tornando conceitos como *causalidade* e, mais importante, *culpa*, discutíveis na perspectiva da saúde pública de prevenção de homicídio. Para os autores, é mais proveitosa a identificação de fatores de risco e proteção, determinando como eles interagem. Assim sendo, não partimos das "causas" da violência letal contra adolescentes e jovens, de maneira direta, e tampouco de uma noção que identifica que os jovens nas periferias e bairros pobres estão fadados a serem vítimas ou atores de violência por serem intrinsecamente "vulneráveis" ou por pertencerem a um "grupo de risco".

Conquanto se saiba que a estigmatização de indivíduos identificados como mais "vulneráveis" às violências em virtude de determinados contextos e situações não é o objetivo da noção de vulnerabilidade conforme analisada pela saúde pública, o fato de a noção ser, no final das contas, uma categoria operativa apropriada por políticas preventivas e de segurança de uma maneira potencialmente estigmatizante deve ser observado. Desse modo, a vulnerabilidade não é utilizada na pesquisa como categoria de análise, pois:

> À medida que foi se tornando, ao longo das últimas décadas, a categoria por excelência para se *entender* e *atender* a pobreza, seus territórios e sujeitos, *a vulnerabilidade passou a ocupar um lugar central na representação dessa questão*. Ou seja, ela é uma categoria historicamente construída, que hoje aglutina uma diversidade de significados, conceitos e conteúdos. Nessa perspectiva, utilizá-la como categoria analítica seria reificar a própria maneira como se tem pensado a pobreza e os pobres nas últimas décadas. Entendê-la como representação nos permite compreender os ordenamentos, as moralidades e as formas de governo produzidos quando nomeamos algo de vulnerável, como mostram os espectros. *Definir como vulnerável é uma forma de produzir realidade, não apenas de compreendê-la* (MOTTA, 2019, p.636, grifo nosso).

Nessa mesma linha, concebemos, aqui, a "vulnerabilidade" como uma representação social dos jovens pobres e de suas comunidades presente nas políticas de segurança e prevenção da violência que, muitas vezes, rotulam os sujeitos e suas comunidades, reatualizando estigmas e estereótipos. Conforme Motta (2019), definir os pobres como "vulneráveis" é impreciso do ponto de vista analítico e conceitual, porém o termo é preciso do ponto de vista político em função da *"carga valorativa negativa"* atribuída aos sujeitos, populações e territórios pobres. Assim, os discursos sobre pobreza, precariedade, desigualdade e violência são condensados na ideia de vulnerabilidade: de "territórios vulneráveis", de "famílias vulneráveis", de "crianças vulneráveis", de "jovens vulneráveis". Desse modo, os programas não partem de fatores de risco e de proteção precisos para formularem suas ações, mas partem de certa representação da "violência urbana", dos jovens e das periferias que em certo sentido é estigmatizante, como será abordado ao longo da tese, especialmente na segunda parte.

Enfim, a "vulnerabilidade social" é contemporaneamente a expressão utilizada para se referir a determinados territórios e grupos sociais. É um modo de nomear a pobreza e os pobres; uma forma de objetivar, produzir verdade, saber, controle, gestão e governo sobre determinados territórios e populações e, ademais, de dizer os riscos que essa pobreza poderia trazer para a ordem social, sobretudo o risco de violência (MOTTA, 2019, p. 636). Sendo assim, por mais que as ações preventivas se refiram aos jovens a partir da categoria "vulnerabilidade", ela é aqui entendida mais como uma representação social do que como uma descrição empírica da realidade dos jovens nas periferias.

Convém observar, ainda, que aparentemente existe uma contradição em considerar a representação da "vulnerabilidade" manifesta pelos programas preventivos de uma maneira crítica e, ao mesmo tempo, partir dos fatores de risco e de proteção (conforme a ciência da prevenção) para o entendimento do fenômeno da violência juvenil. Porém, defende-se que essa abordagem não é contraditória, porque, de fato, para que as políticas públicas sejam efetivas é preciso que se conheça profundamente a realidade a ser transformada. No caso, é preciso conhecer as situações e fatores que têm provocado a permanência dos homicídios de jovens no Brasil. Um desses fatores é, com efeito, político, como discutido anteriormente a respeito das dificuldades do Estado brasileiro em controlar a violência em um ambiente democrático; o que também tem relação com a não garantia efetiva dos direitos de todos os cidadãos. Pois bem, para que os homicídios sejam reduzidos no país é preciso que a realidade de violência letal contra adolescentes e jovens seja conhecida. O ponto é que a ideia de

"vulnerabilidade" é apropriada de maneira imprecisa e negativa pelas políticas de segurança e prevenção, partindo de concepções ideológicas sobre o estado de coisas que se pretende modificar, e justificando direitos sociais a partir dos objetivos de segurança pública. Na prática, como foi analisado, a "vulnerabilidade" condensa as representações de pobreza, violência, desigualdade e precariedade nos termos "jovens vulneráveis", "bairros vulneráveis" e "famílias vulneráveis". Isso pode estigmatizar os indivíduos e seus locais de moradia, impedindo que as ações propostas com base nessas representações e discursos sejam efetivas. Voltaremos ao assunto na segunda parte da tese.

O presente estudo orienta-se pela perspectiva etnossociológica (BERTAUX, 2010), que constitui um tipo de pesquisa empírica apoiada na pesquisa de campo e nos estudos de caso; ela se inspira na tradição etnográfica em suas técnicas de observação, mas constrói seus objetos pela referência a problemáticas sociológicas. O sociólogo não se limita a descrever um campo particular como o etnólogo, por exemplo, mas tenta passar do particular para o geral, descobrindo no terreno observado formas sociais, relações sociais, mecanismos sociais, lógicas de ação, lógicas sociais, suscetíveis de estar igualmente presentes em numerosos contextos similares.

A verossimilhança das generalizações a propósito de um "mundo social", por exemplo, recai inteiramente sobre a descoberta de "mecanismos genéricos", de configurações específicas de relações sociais que definem situações, de lógicas de ação desenvolvidas em resposta a essas situações, de processos sociais assim engendrados. Isso passa pela comparação, pela pesquisa de recorrências, e pelo que se chama de *saturação* progressiva de um modelo. Trata-se, desse modo, de multiplicar os estudos de caso individuais, variando ao máximo as características dos casos observados. Concentrando a atenção nos processos sociais situados em segundo plano e nos casos individuais, podem-se discernir aí recorrências a partir das quais será possível começar a elaborar hipóteses sobre os processos ou tipos de processos que fazem com que as pessoas cheguem a se encontrar na situação estudada, sobre as características estruturais dessas situações ou sobre as lógicas de ação que aí se desenvolvem em resposta à situação. É assim que se chegará, segundo a singularidade de cada caso, a certa saturação do modelo elaborado pelo pesquisador, modelo que adquire assim um valor de generalidade.

Segundo Bertaux (2010), um aspecto que diferencia a pesquisa etnossociológica da abordagem hipotético-dedutiva é justamente o status das hipóteses. Aqui, não se trata de verificá-las, mas de elaborá-las a partir das observações e de uma reflexão baseada nas

recorrências. As hipóteses dizem respeito às configurações de relações, mecanismos sociais, processos recorrentes, sobre jogos sociais e seus desafios. Em suma, sobre todos os tipos de elementos que permitam imaginar e compreender "como isso funciona". Os dados não conduzem a descrições estatísticas, eles não têm a vocação de verificar hipóteses, mas permitem ver como "funciona" um mundo social ou uma situação social. O objetivo de uma pesquisa etnossociológica é elaborar *progressivamente* um corpo de hipóteses plausíveis, um modelo baseado em observações, rico em descrições de "mecanismos sociais" e em *proposições de interpretação*, mais do que de explicações dos fenômenos observados. A função dos dados, em suma, não é de verificar hipóteses elaboradas anteriormente, mas de ajudar na construção de um corpo de hipóteses.

Considera-se que na pesquisa qualitativa os postulados não são hipóteses na mesma ordem que aquelas emitidas numa pesquisa de tipo hipotético-dedutivo, e que orquestram a operacionalização do procedimento de pesquisa. Assim, as proposições são enunciadas na perspectiva das questões iniciais, e mesmo das intuições a verificar (DESLAURIERS; KÉRISIT, 2008).

Tendo em mente essas ideias, não elaboramos hipóteses propriamente ditas. De todo modo, considerando a literatura especializada e o conhecimento preliminar obtido por meio da leitura dos documentos das políticas públicas e de conversas informais com os jovens e pessoas ligadas à implementação dos projetos preventivos, apresentamos abaixo algumas ideias gerais de onde partimos:

1) A prevenção "social" da violência, ainda que fundamentada na "segurança cidadã", é uma forma suavizada, por assim dizer, e complementar de controle social dirigida aos setores populares urbanos, objetivando responder ao problema da "violência urbana" - embora a prevenção "social" seja, ao mesmo tempo e do ponto de vista normativo e discursivo, uma forma de promover proteção social e a efetivação dos direitos sociais já formalmente distribuídos;

2) Os objetivos dos programas focalizados não são inteiramente e consistentemente alcançados, dado que se tratam de ações de governo, de curto prazo, por vezes precarizados e que, além disso, não atingem os sujeitos que são, em verdade, mais suscetíveis aos homicídios, a saber: jovens e adolescentes em situação de liminaridade com o "mundo do crime";

3) Os sujeitos que acessam às políticas de prevenção na fase da adolescência são os que procuram "ocupar o tempo livre" com atividades culturais e/ou de profissionalização, por exemplo, contando com o incentivo dos pais, familiares ou de outras pessoas próximas e significativas; são jovens que estão cursando a educação básica ou mesmo que já concluíram esse nível de ensino. Muitas vezes, também, são beneficiários de programas como o Bolsa Família e que ao longo de sua trajetória foram atendidos por outros "projetos sociais" no âmbito de instituições diversas. Aqui, há que se considerar a diversidade dos jovens moradores das periferias urbanas, diversidade no que se refere ao contexto familiar, à experiência escolar, aos espaços de sociabilidade frequentados, entre outros aspectos. Dessa forma, a situação dos jovens após a participação nos projetos *não* deve ser compreendida como resultado apenas da intervenção, dado que eles estavam propensos a participar em virtude de circunstâncias anteriores não relacionadas com as políticas de prevenção;

4) Os projetos preventivos tendem a *reforçar* condutas e processos sociais que afastam os jovens (ou que os "protegem") de situações arriscadas e violentas (como a melhora da autoestima, a qual pode diminuir o comportamento arriscado segundo a literatura da saúde pública[25]). Não obstante, as intervenções não possuem um significativo potencial transformador e preventivo, por assim dizer, na medida em que alcançam acima de tudo jovens já "protegidos", em maior ou menor grau, de situações arriscadas/violentas, em função de vivências prévias, as quais não possuem necessariamente ligação com as pontuais ações preventivas realizadas pelo Estado. Essa "proteção", advinda de situações sociais prévias, se refere principalmente ao desenvolvimento de relações positivas em diferentes âmbitos, como nos grupos de pares, na família e na escola, por exemplo.

Considerando o que foi discutido até aqui, os objetivos específicos da pesquisa foram: 1) mapear os programas, projetos e ações de prevenção da violência juvenil implementados no ES pelos governos, a partir de 2010; 2) analisar as representações acerca da violência, da segurança e prevenção, bem como dos jovens e das periferias manifestas pelos programas estudados por meio de documentos e discursos oficiais; 3) caracterizar o Programa Ocupação Social e o Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável; 4) identificar os fatores de risco e de proteção para os homicídios juvenis nas periferias da RMGV; 5) indicar em quais desses fatores as políticas preventivas objetivaram intervir; 6) reconstruir as experiências de

25 Cf. Douglas e Bell (2011). Mais detalhes sobre os "fatores de proteção" para a violência juvenil são discutidos no capítulo cinco.

adolescentes e jovens nos projetos focalizados, analisando-as conforme suas percepções e representações.

A partir de um mapeamento das políticas de segurança pública e de prevenção da violência que foram executadas no ES nos últimos anos, delimitamos para a análise o Programa Ocupação Social e o Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo) por serem direcionados à prevenção da violência juvenil, especialmente dos homicídios juvenis, a partir de ações "sociais" e não policiais. O Protejo foi uma realização da Senasp, do Ministério da Justiça, em parceria com os municípios. Ele foi instituído pelo governo federal no ano de 2007, através da Lei nº 11.530, e integrou as iniciativas do Ministério da Justiça no âmbito das políticas de segurança pública articuladas com "ações sociais", priorizando a prevenção à violência do Pronasci.

O projeto tinha como objetivo identificar, acolher e acompanhar jovens entre 15 e 24 anos, em situação de "vulnerabilidade social ou exposição a violências", como egressos do sistema prisional, cumpridores de medidas socioeducativas, em situação de rua, ou moradores de aglomerados urbanos com altas taxas de homicídios e crimes violentos, por meio de um percurso socioformativo, tencionando a reconfiguração de suas trajetórias de vida. O intuito era o desenvolvimento de percursos formativos para a promoção da cidadania, direitos humanos, qualificação profissional e inclusão social, para a prevenção da violência, da criminalidade e do envolvimento com drogas[26]. Durante um ano, em que participava do projeto, cada jovem recebia um auxílio no valor de R$ 100 por mês. Enfocamos adolescentes e jovens que participaram do projeto implementado no bairro Jardim Carapina (Serra/ES) no ano de 2019 (a despeito de ter sido realizado com recursos de editais Pronasci, programa federal que foi encerrado com o fim do segundo mandato do presidente Lula).

Enfocamos, também, o Programa Ocupação Social implementado pelo governo do ES entre 2015 e 2018, no terceiro mandato do governador Paulo Hartung (PMDB), o qual governou anteriormente o ES no período de 2003 a 2010, sendo sucedido por Renato Casagrande (PSB). Casagrande governou o ES de 2011 a 2014. Inicialmente, ele era aliado de Hartung, porém, nas eleições de 2014, os políticos romperam e ambos disputaram as eleições, sendo que Hartung foi o vencedor, passando a governar o estado pela terceira vez. Casagrande implementou durante seu governo o Programa Estado Presente em Defesa da Vida, conhecido por associar medidas repressivas e preventivas na área da segurança pública; programa que foi

26 Informações disponíveis em: https://www.justica.gov.br/news/mj-lanca-edital-para-projetos-mulheres-da-paz-e-protecao-de-jovens Acesso em: 03 de dezembro de 2019.

também propagandeado como o responsável pela redução dos homicídios no Estado. Hartung, quando assumiu o governo pela terceira vez, quis se desligar da imagem de Casagrande e de seu programa de segurança. Nesta direção, apresentou o Programa Ocupação Social, com as mesmas premissas do Estado Presente – o qual visava a ocupação de "territórios violentos" com base na multidisciplinaridade, integrando ações nas áreas de segurança pública, saúde, educação, inclusão, cultura e geração de emprego e renda. Apesar dos resultados incipientes em termos de redução de homicídios, o Estado Presente foi uma tentativa de conjugar ações de diversas áreas com o objetivo de reduzir os índices de violência e promover a cidadania nos territórios. Segundo editorial do jornal Século Diário[27], que criticava o governo Hartung, a estratégia de criar um programa completamente novo servia para acabar com a ideia de que existiu o programa Estado Presente. Para criar a sensação de que um novo programa que vai reduzir os altos índices de criminalidade juvenil começa com o novo governo. Ademais, criticava-se o fato de que durante os dois primeiros mandatos de Hartung (de 2003 a 2010), embora as taxas de violência homicida no ES fossem muito altas, não fora criado nenhum programa na área da segurança com foco em prevenção da violência, ao contrário, esses anos do governo Hartung ficaram marcados por denúncias de graves violações de direitos humanos nos presídios, os quais ficaram conhecidos como "masmorras" – o ponto será retomado no capítulo quatro.

Enfim, o Programa Ocupação Social começou a ser construído em 2015 com uma pesquisa nos bairros mais afetados pela violência homicida. As ações e projetos começaram a ser efetivamente desenvolvidos a partir de 2016 e em agosto do mesmo ano o Ocupação passou a ser coordenado pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos (SEDH), também instituída em 2016. Segundo documentos oficiais, o programa objetivou promover uma rede de oportunidades de educação, de empreendedorismo e de renda para jovens em situação de maior exposição à violência e, nesse sentido, buscou diminuir o número de homicídios de jovens no ES (IJSN, 2017).

Como mencionado acima, o Programa Ocupação Social "substituiu", por assim dizer, o Programa Estado Presente em Defesa da Vida (2011-2014). O Ocupação apresentava uma proposta de atuação exclusiva na prevenção da violência entre jovens, viabilizada por diferentes parcerias entre o poder público, sociedade civil e iniciativa privada. É importante dizer que o Programa tencionava prevenir a violência em relação a um tipo de jovem

27 Disponível em: https://www.seculodiario.com.br/seguranca/ocupacao-social-de-hartung-e-primo-do-estado-presente-de-casagrande Acesso em: 10 de setembro de 2021.

específico e em locais específicos. Foram focalizados os jovens pobres "vulneráveis", moradores de bairros "pobres e violentos"; e a violência a ser prevenida é aquela que frequentemente culmina em mortes, que ocorre no âmbito da comunidade, uma violência sobretudo armada e relacionada ao "tráfico de drogas".

A despeito de serem programas e governos diferentes, cabe mencionar que ao longo do período de implementação tanto do Estado Presente quanto do Ocupação Social o que direcionava a segurança pública no estado do ES era o Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2030 (SEP, 2013), que, no que se refere à segurança, estava fundamentado nos princípios da "segurança cidadã". Ou seja, pode-se concluir razoavelmente que havia um acordo, ao menos no plano das ideias, a respeito de como a segurança pública no estado deveria ser direcionada. Na segurança cidadã, conforme o documento: "o cidadão passa a ser centro do conceito de segurança, que pressupõe a observação de aspectos localizados e multicausais da violência e da criminalidade e intervenções necessariamente integradas. Nesse sentido, a violência não é tomada apenas como uma questão de polícia, pois abrange desde a violência incidental até formas organizadas do crime" (SEP, 2013, p.147). O documento também trata como prioritário o aspecto da prevenção da violência, delimitando os três níveis, a saber: prevenção primária (avanços no campo da educação, saúde, assistência social, habitação e outras áreas); prevenção secundária (intervenções no desenho arquitetônico e urbanístico, ordenamento territorial, sistema de videomonitoramento, policiamento ostensivo); prevenção terciária (programas de diminuição de reincidência criminal e ressocialização de internos do sistema prisional).

Algumas das propostas apresentadas no Plano ES 2030 dizem respeito ao desenvolvimento de ações com base nos pilares proteção social, proteção policial e investimentos em infraestrutura e tecnologia. O Plano preconiza, ademais, a atuação prioritária em territórios considerados de relevância nos indicadores, por meio de políticas públicas de amplo alcance, de forma a suprir "carências sociais" de acesso aos serviços públicos de educação, emprego, habitação, saúde, e à produção e consumo de riquezas. Prioriza, por fim, a atenção aos "grupos mais vulneráveis, sobretudo jovens do sexo masculino de 15 a 29 anos, populações de áreas com maior incidência criminal e mulheres vítimas de violência de gênero" (SEP, 2013, p. 150). Tais propostas estão alinhadas com que vinha sendo pensado e formulado no âmbito nacional, com respeito aos planos e programas nacionais de segurança pública, baseados semelhantemente no paradigma da segurança cidadã. Porém, após 2018 notam-se mudanças em relação à segurança pública na esfera

federal. Como se trata de uma política pública, o setor é influenciado não necessariamente, ou exclusivamente, por questões técnicas/científicas, mas também por decisões políticas e interesses guiados por diferentes visões de mundo.

Visto que estudamos programas de prevenção da violência e as experiências de jovens participantes, cabe algumas considerações acerca do campo das políticas públicas. O processo das políticas públicas pode ser visto como um ciclo, organizado por estágios compostos pela formação da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação (ANDERSON, 1974). Entretanto, outras correntes consideram que as etapas não são tão determinantes, concebendo as políticas públicas por meio de lógicas contingenciais e, assim, o desenvolvimento das políticas seria visto como uma disputa a respeito das definições de problemas e geração de alternativas. As etapas não seriam sucessivas e lineares, porque o reconhecimento de um problema e a possibilidade de intervenção pública estão de modo permanente circunscritos ao campo político da interação de diversos atores (CAPELLA, 2005).

Partindo de uma abordagem conceitual, políticas públicas existem para alterar condições vigentes na sociedade, classificadas como negativas. Espera-se que intervenções governamentais apresentem resultados e para identificar se esses resultados de fato ocorreram é preciso se voltar para a avaliação. Neste sentido, visto que pretendemos estudar as experiências de jovens em programas de prevenção, adotamos uma abordagem de avaliação qualitativa, a fim de reconstruir e compreender tais experiências.

A avaliação qualitativa de políticas públicas parte da perspectiva dos atores envolvidos, beneficiários e implementadores da política, buscando compreender o efeito das políticas sobre os indivíduos a partir de sua própria percepção. Ela apresenta o uso de técnicas etnográficas, entrevistas em profundidade e grupos focais como formas de apreender a perspectiva dos atores na avaliação de políticas, preocupam-se com relatos e experiências que remetam à qualificação do impacto.

Segundo Patton (2002), os avaliadores devem estar interessados nas histórias, experiências e percepções dos participantes dos programas para além de saber simplesmente quantos entraram nos programas, quantos o completaram e quantos fizeram o que depois. Dessa forma, achados qualitativos na avaliação iluminam as pessoas por trás dos números e colocam rostos nas estatísticas, com o propósito de aprofundar o entendimento.

A análise qualitativa do efeito das políticas busca identificar a qualidade da mudança gerada pela política. Ou seja, como as pessoas percebem que sua vida foi melhorada ou não

pelo programa. *O ponto está em como os indivíduos foram afetados pelos instrumentos do programa e quais efeitos foram gerados*. A análise é feita em termos de valores e significados. Interessa compreender o que significa para os participantes serem evolvidos numa determinada política, o que significa para eles, por exemplo, aprender a ler, participar de um projeto cultural de dança e música ou de um programa de treinamento para colocação no mercado de trabalho. O foco vai além dos objetivos e metas do programa, o interesse está em cada sujeito único, com padrão de significado próprio.

A pesquisa qualitativa é uma abordagem interpretativa, preocupada em entender o significado que as pessoas atribuem aos fenômenos (ações, decisões, crenças, valores, etc.) no âmbito de seus "mundos sociais". Por essas características, essa abordagem envolve a análise de poucos casos, não representativos estatisticamente da população. A despeito disso, a representatividade na perspectiva qualitativa tem a ver com o conteúdo ou o mapeamento das visões, experiências e resultados, em que a ideia é a de inclusão e representação das diferentes posições com relação ao fenômeno estudado. É possível identificar representantes de diferentes grupos, diferentes características socioeconômicas ou políticas, e a partir dessas diferenças reconstruir ou mapear o fenômeno em questão (BATISTA; DOMINGOS, 2017).

No que diz respeito à avaliação especificamente na área de segurança pública, Mesquita Neto (2006) explica que monitoramento e avaliação de resultados de políticas públicas dizem respeito às consequências e impactos produzidos pela implementação da política. As consequências podem ser intencionais ou não intencionais. Os impactos podem ser positivos e negativos. Focalizar apenas as consequências esperadas e impactos positivos e desconsiderar ou minimizar a importância e consequências não esperadas e resultados negativos é um erro comum que diminui a qualidade ou mesmo desqualifica processos de monitoramento e avaliação.

Monitoramento e avaliação de políticas de segurança focalizam a redução das mortes violentas e homicídios e outros objetivos. No caso específico das políticas de segurança, os números e taxas de mortes violentas e homicídios são indicadores fundamentais de impacto, devido a sua confiabilidade, validade e comparabilidade, superior à de outros indicadores normalmente disponíveis. Todavia, esses indicadores nem sempre são os mais relevantes para monitorar e avaliar políticas de segurança cidadã. Outros tipos de crimes e violências, que não resultam em morte, ou mesmo em atitudes, a magnitude de fatores de risco e de proteção, inclusive normas e valores dominantes no governo e na sociedade, são indicadores adicionais e até mais adequados, dependendo dos tipos e dos objetivos das políticas (MESQUITA

NETO, 2006).

Segundo Ignácio Cano (2006), existe a necessidade de que programas na área de segurança no Brasil tenham avaliação de seus resultados. Para o autor, há uma grande carência quanto à avaliação dos programas de segurança. Ele aponta que existem alguns relatórios de avaliação, os quais se concentram mais na implementação de programas na área de segurança, tais como atividades realizadas e número de beneficiários, ou se concentram em auditorias para verificação de gastos. Tais avaliações desprezam a questão do impacto no sentido de verificar se serviram ou não para reduzir a criminalidade, por exemplo. O autor acredita que a deficiência de dados na área da segurança contribui para a carência de avaliações de impacto. Para ele, muitos planos municipais, por exemplo, incluem como meta a melhora na produção e acesso às informações de segurança pública, mas poucos mostram resultados efetivos. Além do problema dos dados, o autor destaca que a maioria dos relatórios de avaliação é feita pelos próprios técnicos que conduzem os projetos e não por agências independentes. Em suma, uma avaliação de qualidade, para que se possa vislumbrar possíveis mudanças, deveria ser planejada junto com a intervenção, para que fossem destinados recursos e para que fosse feito um diagnóstico anterior que pudesse ser comparado com os dados após a intervenção.

Ferreira (2015) avaliou programas de segurança pública e prevenção da violência baseados na segurança cidadã e direcionados aos jovens na região de São Pedro, em Vitória-ES. A autora queria saber se esses programas foram avaliados por indicadores qualitativos que demonstrassem a efetividade de seus resultados. Ela constatou que nenhum dos quatro programas analisados utilizou esse tipo de indicador, tendo no máximo se utilizado de indicadores estatísticos de resultado ou de execução físico-financeira. O principal indicador que tenta demonstrar a efetividade dos programas é a taxa de homicídio por 100 mil habitantes, o que não é o suficiente para demonstrar as mudanças na qualidade de vida das comunidades. Dessa maneira, afirma que ainda é pouco utilizada a ferramenta de avaliação nas políticas de segurança cidadã para aferição de seus impactos. Na avaliação, quando existe, os projetos sociais não falam sobre como exatamente vão mensurar a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos jovens beneficiados, nem sobre a utilização de indicadores que apontem para esses resultados.

Para os propósitos desta pesquisa, adotamos abordagem qualitativa com uso de técnicas de relatos ou narrativas de vida (BERTAUX, 2010) e análise documental (CELLARD, 2008). Inicialmente, no projeto de pesquisa, apresentamos a proposta de

realização do estudo também por meio de grupos focais. Contudo, em função das circunstâncias pandêmicas, não foi possível lançar mão dessa estratégia, devido às dificuldades de reunir os participantes do estudo. Além disso, até mesmo a coleta dos relatos de vida, em alguns casos, não se deu da forma convencional, pois precisamos utilizar os recursos tecnológicos das redes sociais e de reuniões por videoconferência – via *Whatsapp, Instagram* e *Google Meet*, por exemplo. O trabalho de campo foi iniciado em setembro de 2019 e finalizado em dezembro de 2020 - o modo como o trabalho de campo foi conduzido se encontra descrito de modo detido no capítulo seis.

No que se refere ao estudo dos documentos oficiais dos governos sobre a formulação e implementação das políticas públicas, lançamos mão de análise documental, que significa o exame e a crítica dos documentos (CELLARD, 2008). Na análise documental, é preciso conhecer o contexto social global no qual os documentos foram produzidos, bem como a conjuntura, os autores, suas ideologias e interesses particulares. Precisamos também nos assegurar da confiabilidade do texto e de sua natureza – em alguns casos, temos de verificar qual foi o procedimento de coleta de dados que os autores dos documentos utilizaram. Para Cellard (2008), uma análise documental confiável tenta cercar a questão, recorrendo a elementos provenientes de fontes, pessoas ou grupos representando muitos interesses diferentes, a fim de obter um ponto de vista global e diversificado.

Como material empírico, utilizamos os planos de segurança pública e defesa social (2011-2014; 2015-2018), bem como textos e documentos oficiais de instituições governamentais responsáveis pela formulação, implementação e avaliação das políticas públicas focalizadas. Essas instituições são as Secretarias Estaduais de Direitos Humanos; de Cultura; de Economia e Planejamento; de Segurança Pública e Defesa Social. Coletamos também documentos sobre o acompanhamento do Programa Ocupação Social no *site* do Instituto Jones dos Santos Neves e documentos relativos ao Protejo por meio da Secretaria Municipal de Segurança Pública da Prefeitura da Serra, via Lei de Acesso à Informação.

Ademais, para a análise das experiências dos jovens nos projetos preventivos utilizamos como fonte principal seus relatos de vida. De forma secundária, entrevistamos alguns indivíduos que atuaram na implementação desses projetos: tanto “na ponta” (burocracia da linha de frente – contratados temporariamente por processos seletivos simplificados) como nas etapas de formulação e monitoramento (funcionários comissionados ou efetivos das secretarias de governo).

A análise dos documentos foi feita em dois momentos: 1) leitura vertical exaustiva dos documentos relativos às políticas coletadas. Essa leitura visou uma compreensão da estrutura geral dos documentos e da política de prevenção proposta, além de identificar categorias analíticas pertinentes. 2) Leitura transversal, buscando estabelecer uma comparação entre os documentos em torno das categorias identificadas. Quatro grandes categorias surgiram nesta fase de análise: concepção sobre segurança; concepção sobre prevenção; concepção sobre violência; concepção sobre os jovens e adolescentes nas periferias.

A técnica de investigação qualitativa do relato de vida[28] descreve não somente a vida interior do sujeito e suas ações, mas também os contextos interpessoais e sociais que ele atravessa. O relato consiste no estudo de um fragmento particular da realidade sociohistórica, considerado como um objeto social, em que são acentuados as configurações dos vínculos sociais, os mecanismos e processos que caracterizam esses vínculos. A experiência do sujeito é relacionada com relatos produzidos por outros sujeitos, de um mesmo "mundo social" ou que vivenciam uma experiência semelhante. Dessa maneira, é possível destacar a dimensão social das experiências vividas.

A amostra na pesquisa de campo é construída progressivamente, e objetiva a comparação. Bertaux (2010) explica que devemos considerar na amostra a diferencialidade (que tem a ver com o capital biográfico adquirido nos percursos de vida) e a exigência de variação, pois é preciso comparar posições diferentes sobre o objeto de estudo. Neste tipo de pesquisa, a análise começa cedo e se desenvolve simultaneamente à coleta de testemunhos. Os resultados das primeiras análises são integrados ao modelo e retomados no roteiro de entrevista evolutiva ou sequencial (SMALL, 2009). Eles também influenciam a escolha das pessoas a serem entrevistadas posteriormente. É acima de tudo pela comparação entre narrativas de vida que a análise é consolidada. As hipóteses, relativas aos mecanismos sociais, configuração de relações e processos recorrentes, são elaboradas a partir de uma reflexão baseada nas recorrências encontradas. O modelo tem o status de uma interpretação plausível e não de uma explicação propriamente. Dada sua característica aberta e pouco estruturada, a entrevista em forma de relato permite aos agentes explicar e comentar as situações as quais compõem seu percurso de vida. Isso contribui para evidenciar as dinâmicas de interação

28 O conceito de relato de vida foi introduzido na França por Daniel Bertaux (2010) em meados da década de 1970, com o objetivo de propor uma concepção metodológica alternativa à história de vida. Constitui em um tipo de entrevista narrativa em que o pesquisador solicita ao entrevistado que relate a totalidade ou uma parte de sua experiência vivida; diferente da história de vida, pois se ocupa apenas de um ou mais fragmentos da experiência vivida. O relato de vida parte do pressuposto de que qualquer produção discursiva do sujeito, desde que seja uma narrativa, pode ser analisada sociologicamente.

social em que estão envolvidos e de que modo elas afetam as experiências de vida.

As entrevistas foram registradas em anotações no diário de campo e também em gravações de áudio, com a devida autorização dos participantes por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Como destacado acima, em função das circunstâncias pandêmicas, a coleta dos relatos de vida precisou ser flexibilizada conforme a realidade de cada participante. Após a gravação, as entrevistas foram transcritas pela pesquisadora para a realização da análise. Destacamos que o projeto de pesquisa foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos (CEP) da USP, em atenção à Resolução n.º 466, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde[29], tendo obtido a aprovação do CEP sob o ponto de vista ético.

Em especial, delimitamos como campo empírico os municípios de Serra e Cariacica, localizados na RMGV, por serem importantes em termos populacionais e por apresentarem elevadas taxas de homicídio. A taxa de homicídio por 100 mil habitantes da capital, Vitória, vem caindo paulatinamente desde 2007, e em 2017 foi de 30,6. Conforme o Atlas da Violência 2019, Vitória é a terceira capital do país com menor taxa de homicídio. Já em Serra e Cariacica[30], no ano de 2017, a taxa foi de 65,2 e 59,8, respectivamente (CERQUEIRA *et al.*,

---

29 Dentre as exigências da resolução, está a obrigatoriedade de que os participantes, ou representantes deles, sejam esclarecidos sobre os procedimentos adotados durante toda a pesquisa e sobre os possíveis riscos e benefícios. A resolução incorpora, sob o ponto de vista do indivíduo e das coletividades, referenciais da bioética, por exemplo autonomia, não maleficência, beneficência, justiça e equidade, dentre outros, e visa assegurar os direitos e deveres dos participantes da pesquisa. Número CAAE: 27206619.2.0000.5390.

30 Cariacica, especificamente, foi uma das cidades contempladas pelo programa “Em Frente, Brasil” implementado pelo governo federal a partir de 2019. O "Em Frente, Brasil" foi concebido primeiramente como um projeto-piloto de enfrentamento à criminalidade violenta, contando com ações conjuntas entre União, Estados e Municípios. A proposta aliava medidas de segurança pública a ações sociais e econômicas, para promover a transformação das realidades socioeconômicas das regiões, por meio da cooperação e da integração, obtidas pelas parcerias firmadas com estados e municípios, além da participação de outros ministérios, que deveriam trabalhar conjuntamente para o alcance dos resultados previstos. O projeto-piloto foi implementado em cinco cidades, uma em cada região: no Norte, em Ananindeua (PA); no Nordeste, em Paulista (PE); no Sudeste, em Cariacica (ES); no Sul, em São José dos Pinhais (PR); e, no Centro-Oeste, em Goiânia (GO). Os cinco municípios não eram os mais violentos do país, mas registraram números absolutos de homicídios consideráveis nos últimos anos. O critério de seleção das cidades considerou a média dos números de homicídios dolosos ocorridos em 2015, 2016 e 2017, além da situação fiscal do estado e do comprometimento das gestões nos estados e municípios para a adesão ao projeto. O projeto teve como foco os crimes violentos, como homicídios, feminicídios, estupros, latrocínios e roubos, por exemplo. Baseados no diagnóstico e nos índices de criminalidade, as cidades seriam atendidas por meio da atuação transversal e multidisciplinar de iniciativas nas áreas da educação, saúde, habitação, emprego, cultura, esporte e programas sociais do governo. Segundo Sergio Moro, que era o ministro da justiça do governo Bolsonaro naquele ano: "É preciso ter mais policiais nas ruas, é importante retirarmos de circulação o criminoso violento, *mas também temos que enfrentar as causas da criminalidade relacionadas à degradação urbana, ao abandono e, pra isso, precisamos aliar políticas de segurança sólidas com políticas de outra natureza"*. Desse modo, nota-se que o programa também partia de uma concepção que explica o crime e a violência pelas causas “sociais” (não só policiais), tais como “degradação urbana” e “abandono”, nos termos do ex-ministro.
Disponível em: https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1567102301.36 Acesso em: 15 de janeiro de 2022.

2019), como mostra a tabela abaixo.

Tabela 2 - Taxa estimada de homicídios (TEH) para os municípios do ES com mais de 100 mil habitantes (2017)

UF	Município	População 2017	Homicídios registrados	Homicídios ocultos	TEH
ES	Serra	502.618	320	8	65,2
	Cariacica	387.368	211	21	59,8
	São Mateus	128.449	67	4	54,9
	Linhares	169.048	83	1	49,5
	Vila Velha	486.388	182	14	40,4
	Guarapari	123.166	41	6	38,5
	Vitória	363.140	107	4	30,6
	Colatina	124.525	33	1	27,1
	Cachoeiro de Itapemirim	211.649	44	4	22,8

Fonte: elaboração da autora com base nos dados do Atlas da Violência 2019: retrato dos municípios brasileiros (CERQUEIRA *et al.*, 2019).

A seleção dos adolescentes e jovens participantes da pesquisa foi realizada no contexto de dois bairros mais atingidos pela violência nos municípios mencionados. Estes bairros foram identificados pelo estado, por meio de diagnóstico social e criminal, como prioritários para as ações da política de segurança pública e prevenção, em função de suas características de "vulnerabilidade" socioeconômica e à violência letal[31]. Os bairros enfocados por nossa pesquisa foram Jardim Carapina, na Serra e Nova Rosa da Penha, em Cariacica.

Em 2021, a Força Nacional que estava presente no município desde 2019, como parte da fase "choque operacional" do programa "Em Frente, Brasil", foi retirada por determinação do governo federal. A justificativa foi de que o projeto-piloto tinha como objetivo a realização de diagnóstico e a testagem de metodologias, mas agora o trabalho seria continuado em uma escala maior, no âmbito nacional, alcançando municípios com maiores taxas de homicídio e de outros crimes violentos. Disponível em: https://g1.globo.com/es/espirito-santo/noticia/2021/04/14/forca-nacional-vai-deixar-cariacica-es.ghtml Acesso em: 15 de janeiro de 2022.

31 Os bairros delimitados pelo Programa Ocupação Social foram: Nova Palestina e Bairro da Penha, de Vitória; Barramares, Ulisses Guimarães, Boa Vista (I e II), São Torquato e Santa Rita, de Vila Velha; Feu Rosa, Vila Nova de Colares, Jardim Carapina, Novo Horizonte, Planalto Serrano, Central Carapina e Bairro das Laranjeiras, da Serra; Castelo Branco, Nova Rosa da Penha, Flexal II e Nova Esperança, de Cariacica; Zumbi, de Cachoeiro de Itapemirim; Ayrton Senna e Bela Vista, de Colatina; Interlagos e Aviso, de Linhares; Vila Nova e Bom Sucesso, de São Mateus; e parte urbana de Pinheiros.

Chama atenção a permanência da situação entendida pelas políticas como "vulnerabilidade", dado que os bairros mais violentos da região metropolitana desde pelo menos o ano 2000 (ZANOTELLI *et al.*, 2006) continuam sendo basicamente os mesmos em 2019. Os bairros com as taxas mais altas de homicídio são também os que possuem infraestrutura urbana e serviços públicos precários e/ou insuficientes. Contudo, boa parte dos bairros com características socioeconômicas semelhantes apresentam baixas taxas de homicídio. Portanto, a situação social e econômica, isoladamente, não é suficiente para explicar a incidência de violência letal. Como mencionado antes, descrevemos mais detidamente os procedimentos de realização da pesquisa de campo e a forma de análise dos dados no capítulo seis, em que os resultados são apresentados e interpretados.

Com relação às informações sobre os homicídios de jovens, utilizamos o banco de dados da Secretaria Estadual da Segurança Pública e Defesa Social do Espírito Santo (SESP) e do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) do Ministério da Saúde. Os dados foram desagregados por municípios e faixa etária, principalmente. A magnitude da violência letal será caracterizada, sobretudo, a partir das taxas de homicídio por 100 mil habitantes, pois o objetivo é tornar possível a comparação entre locais com diferentes tamanhos de população e neutralizar o crescimento populacional, permitindo a comparação. Essas informações, discutidas no capítulo quatro da tese na parte relativa à situação da segurança pública e da violência no ES, serão utilizadas com o propósito de contextualizar a situação dos homicídios juvenis na RMGV.

Passamos agora ao terceiro capítulo da tese, o qual apresenta as considerações teóricas acerca da prevenção da violência e do crime no âmbito da segurança pública. Primeiro, os paradigmas de prevenção e os decorrentes modelos de intervenção são discutidos; depois, focalizamos o contexto nacional, em que a trajetória histórica da segurança pública no Brasil, a partir de suas ideias e práticas, foram objeto de avaliação à luz da literatura especializada.

3. Prevenção na segurança pública: paradigmas e modelos de intervenção

O capítulo está organizado da seguinte maneira. Primeiro, considera-se a prevenção no âmbito da segurança pública sob um ponto de vista acima de tudo teórico e histórico, tendo como referência o contexto internacional. Recupera-se a história do policiamento moderno, em que ao longo do século XIX a prevenção proativa do crime teve pouco espaço. Porém, destaca-se que nos últimos trinta anos houve um ressurgimento do foco em prevenção, relacionado por alguns autores com a perda de fé no ideal de reabilitação, que seria promovida pelas instituições estatais.

Além do mais, discute-se as formas de classificação das intervenções preventivas, sobretudo a partir das abordagens epidemiológica e criminológica. Depois, procura-se apontar quais paradigmas (ou panos de fundo discursivos) estiveram em vigor ao longo do século XX, sobretudo, e como as ideias mais profundas acerca das "causas" do fenômeno do crime e da violência moldaram diferentes estratégias de prevenção. Neste sentido, focaliza-se especialmente o paradigma do bem-estar penal, alinhado com os pressupostos do Estado de Bem-Estar Social, e o paradigma da "culpabilização da vítima", que emergiu entre os anos 1970 e 1980, questionando as propostas típicas das políticas de bem-estar penal. Esses dois paradigmas determinaram o desenvolvimento de dois modelos de intervenção, a saber: o desenvolvimental e o situacional. O desenvolvimental, também chamado de "social", assumia que a proteção social reduziria e eventualmente poderia eliminar as causas do crime, destacava a relação entre crime e aspectos do desenvolvimento social e humano. Já a abordagem situacional partia do princípio da responsabilização individual e enfocava fatores mais imediatos, relacionados ao ambiente, visando reduzir as oportunidades de crime e a neutralização do ofensor por meio do encarceramento. Discute-se, ainda, outro modelo de intervenção que também contestava as políticas de bem-estar penal; trata-se dos modelos comunitários de prevenção, das estratégias baseadas na comunidade. Por fim, considera-se que a prevenção e a segurança passaram a ser vistas de forma mais holística e outros setores, para além da polícia, foram gradualmente concebidos como parceiros nas tarefas de promoção da segurança das comunidades. A ideia, neste sentido, era retirar do Estado a responsabilidade exclusiva pelo controle social, dado o contexto político e econômico neoliberal. Não obstante, essa abordagem mais holística afastou a consideração da prevenção do crime como responsabilidade unicamente da polícia e, assim, possibilitou a chance de se tornar algo mais

progressista e socialmente mais orientado do que era antes.

Considera-se que essa é uma discussão importante na medida em que a partir dela será possível situar o tipo de prevenção que vem sendo proposto no âmbito das políticas de segurança no Brasil. Notadamente, será possível entender os fundamentos morais e ideológicos, bem como as concepções e representações de violência e de crime, que, de algum modo, sustentam as ações preventivas no campo empírico focalizado. Acredita-se que essas ideias e concepções foram se desenvolvendo e emergindo em um dado contexto político e histórico; este contexto deve ser conhecido para que o objeto da pesquisa seja colocado em perspectiva.

Em um segundo momento, o texto enfoca especificamente o contexto brasileiro, debatendo as dificuldades do Estado no que se refere ao controle legítimo da violência e do crime por meio das suas instituições; dificuldades essas relacionadas à afirmação da democracia formal que não garante, efetivamente, direitos iguais para todos os cidadãos, a começar pelo próprio direito à vida, como amplamente argumenta e documenta a literatura sociológica pesquisada. Discute-se, também, os momentos mais críticos enfrentados no país no âmbito do controle do crime violento e as respostas dadas pelas instituições estatais.

Pois bem, a compreensão contemporânea da prevenção do crime e da violência está estreitamente ligada à história do policiamento ao crime moderno e às ambições do Estado Moderno, as quais foram construídas na reivindicação e a acumulação do monopólio legítimo da força física. O pensamento liberal clássico no século XVIII promoveu a governança da vida futura, escolhas com base em cálculos racionais do equilíbrio relativo entre prazer e dor, recompensa e risco.

Do século XVI até o início do século XIX na Europa, “policiamento” se referia a um esquema geral de regulamentação que incluía diversas instituições engajadas na promoção da tranquilidade pública e na garantia do comércio eficiente. O crime era marginal neste corpo de regulamentação policial. Crawford e Evans (2012) explicam que foi apenas com a combinação do nascimento institucional da polícia profissional moderna e a pretensão intelectual do liberalismo de definir policiamento em termos da questão do crime e do Estado de Direito que uma concepção mais estreita de policiamento e, concomitantemente, de prevenção ficou mais localizada dentro do Estado e seus agentes remunerados, ao longo do tempo. Como a polícia reivindicou a propriedade da prevenção do crime, ela posteriormente moldou como a prevenção passou a ser compreendida.

O período a partir do final do século XIX viu o lento crescimento de uma elaborada e

complexa divisão do trabalho em relação às tarefas de controle do crime. A infraestrutura de justiça criminal resultante foi construída em torno de responder, processar e procurar conhecer e corrigir seu objeto – o infrator apreendido. Contudo, a prevenção proativa do crime teve pouco lugar, exceto como um elemento de dissuasão geral ou individual gerada pelas perspectivas limitadas de apreensão e punição para aqueles que transgrediam as leis criminais. Assim, apesar da ênfase explícita sobre prevenção dentro da visão de policiamento, a história organizacional subsequente da polícia britânica, por exemplo, viu a crescente marginalização da prevenção do crime como um objeto da atividade policial e como um foco de atenção do Estado. Dentro da polícia, a prevenção do crime foi reduzida a um pequeno número de oficiais dedicados ao patrulhamento ostensivo uniformizado. Entretanto, nos últimos trinta anos houve um ressurgimento e uma explosão de iniciativas de redução do crime com foco em prevenção. Esta ênfase contemporânea prioriza a governança futura (isto é, *segurança)*, em vez de reordenar o passado (isto é, *justiça*), o que representou uma significativa mudança de paradigma na justiça criminal e controle do crime, alterando sobremaneira o caminho em que o crime é administrado e as relações sociais são estruturadas. Por conseguinte, "parcerias preventivas" se tornaram uma face definidora do controle do crime contemporâneo (CRAWFORD; EVANS, 2012).

Garland (2001) indica que nas duas últimas décadas do século XX toda uma nova infraestrutura foi montada em nível local que trata do crime e da desordem de uma maneira bastante diferente. A nova infraestrutura é fortemente orientada para um conjunto de objetivos e prioridades, tais como prevenção, segurança, redução de danos, redução de perdas, redução do medo, as quais são consideravelmente diferentes dos objetivos tradicionais de acusação e punição, por exemplo. Conquanto as concepções de governança preventiva não sejam novas, o ressurgimento de tais ideias foi associado a uma perda de fé no "ideal de reabilitação" e na eficácia das instituições de justiça criminal com base neste ideal.

Crawford e Evans (2012) afirmam que, ao se explicar o renascimento da prevenção ao crime no final do século XX, os seguintes tópicos são dignos de nota. Primeiro, as taxas de crime registradas aumentaram drasticamente a partir da década de 1960, colocando uma crescente pressão sobre o sistema de justiça criminal reativo. Segundo, as pesquisas de vitimização levaram à constatação de que a maioria dos crimes não chamava atenção das instituições formais e levantavam questões fundamentais sobre os efeitos dissuasivos incertos das punições administradas pelo Estado. Além disso, houve um crescimento de movimentos sociais defensores das vítimas de crime antes ignoradas. Terceiro, a importância das

instituições e processos de controle informal na manutenção da ordem foi cada vez mais reconhecida. Isso coincidiu com as tendências sociais e culturais do período pós-guerra, que pareciam afrouxar e minar os laços tradicionais de família, parentesco e comunidade. O quarto e último tópico exposto pelos autores afirma que com a crise econômica de meados da década de 1970, os governos começaram a buscar economias fiscais e eficiência de custos. Os modos estabelecidos de controle do crime passaram a ser vistos como representando uma carga financeira significativa para o erário, levando, então, à consideração de alternativas. Essa mudança refletiu uma crise mais ampla de confiança pública, levantando questões a respeito da legitimidade da empresa de controle do crime, o que culminou em uma crescente politização do crime e da justiça criminal. Anteriormente, o controle do crime era protegido do olhar das críticas políticas por um amplo consenso de que era mais bem servido pelo julgamento de "especialistas" do que pela opinião pública. Tal isolamento foi cada vez mais rompido à medida que a lei e a ordem se tornaram "o assunto" do debate político a partir dos anos 1970. Com o declínio das taxas de esclarecimento, tribunais congestionados e prisões lotadas, cresceu a compreensão de que as promessas "bem-estaristas" (*welfarist*) ultrapassavam o desempenho do governo e que ele era limitado em sua capacidade de efetuar mudanças sociais significativas, particularmente no âmbito da modificação comportamental. Essas mudanças políticas e ideológicas serão detalhadas mais adiante.

Influente no renascimento da governança preventiva foi a publicação de James Wilson, de 1975, "*Thinking about crime*", que substituiu as ideias sobre a reforma de infratores por meio de programas baseados no bem-estar por noções clássicas de dissuasão combinadas com ênfase em mecanismos informais de controle e uma "nova abordagem realista". Este autor argumentou que a criminologia deveria estar mais intimamente ligada a objetivos "alcançáveis" de política pública. Em seu entender, a criminologia está preocupada com questões de causalidade estrutural ampla e teorias sociais do crime as quais permaneceram ou não comprovadas ou impraticáveis. Ele argumenta que em vez disso a política deve se concentrar no que pode ser alterado ou manipulado. A nova lógica "realista" era buscar intervenções que pudessem reduzir a oferta de oportunidades criminosas e aumentar a probabilidade de apreensão. Dessa maneira, questões motivacionais, sejam elas sociais, estruturais, psicológicas foram colocadas em segundo plano. Nas "novas criminologias da vida cotidiana", na vanguarda de uma "mentalidade preventiva", fatores proximais (mais individualmente motivados e imediatos) deveriam receber maior relevância (GARLAND, 1996).

O desenvolvimento de uma mentalidade preventiva viu uma série de mudanças e inovações conceituais que começaram a mapear o terreno, o foco e as tecnologias de governar por meio da prevenção. Segundo Crawford e Evans (2012), a tipologia de Brantingham e Faust (1976) serve como um forte lembrete da limitação do pensamento predominante sobre prevenção. Fazendo uma analogia com a saúde, estes autores indicaram três níveis de prevenção. A prevenção primária envolve o trabalho direcionado às populações e locais a fim de abordar fatores criminogênicos antes do início do problema. A secundária envolve o trabalho com pessoas ou lugares identificados como "de risco" devido a algum fator de predisposição. A terciária envolve a prevenção de recorrências de eventos criminais, visando infratores conhecidos, vítimas ou locais que já foram afetados pelo crime. Um pouco como um serviço de saúde que se concentra apenas no tratamento de pessoas doentes, em vez de garantir que as pessoas vivam de maneira saudável, "o estado moderno coloca todos os seus ovos preventivos na cesta terciária" (CRAWFORD; EVANS, 2012, p.772).

O empreendimento da justiça criminal, com sua coleção de especialistas e profissionais, parecia concentrar seus recursos neste campo estreito e, em meados da década de 1970, muito pouco trabalho explícito poderia ser considerado focado da prevenção secundária e ainda menos preocupado com a prevenção primária. Contudo, no final da década de 1990, a tarefa de prevenção ao crime foi desenhada de forma muito mais ampla. No espaço de aproximadamente duas décadas a prevenção do crime se tornou parte das políticas governamentais. A importância cultural, social e política concedida ao crime e à insegurança resultaram em políticas e estratégias previamente definidas em termos de outros resultados cada vez mais redefinidos a partir de seus possíveis efeitos preventivos. Por meio dessa lente, a qualidade da educação, nutrição, saúde, meio ambiente, habitação e provisões sociais em geral, frequentemente, passaram a ser vistas em termos de suas consequências criminogênicas ou potencial criminal, em vez de meramente como bens públicos importantes por seu próprio direito. Por consequência, essa mentalidade preventiva fomentou uma "criminalização da política social", em que a vida é cada vez mais "governada pelo crime e a insegurança" ou, pelo menos, as políticas sociais são justificadas em termos de seu potencial redutor do crime (CRAWFORD, 1997, p.228). A mudança para a prevenção confere ao crime um lugar elevado na construção da ordem social, de modo que questões públicas fundamentais podem ser marginalizadas, exceto à proporção que sejam definidas em termos de suas qualidades preventivas ao crime. Nesta perspectiva, o crime passa a constituir um conceito organizador central para o exercício da autoridade contemporânea.

Segundo Souza (2011), a discussão sobre prevenção no Brasil é relativamente recente. Os programas de prevenção se tornam mais comuns somente a partir do final da década de 1990 e a própria discussão da questão no campo da segurança pública brasileira é bastante nova. Ainda mais recente é a discussão específica sobre programas de prevenção que envolvem a participação da comunidade. O presente trabalho compreende o estudo de estratégias preventivas fundamentadas no paradigma da segurança cidadã, o qual emergiu no Brasil por volta dos anos 2000. Considerando que a emergência de um "novo" modelo de prevenção à criminalidade não ocorre sem tensões, para sua adequada compreensão se faz necessário explicitar o pano de fundo político de seu surgimento. Este pano de fundo será tratado de modo mais detido em um segundo momento deste capítulo. Por ora, cumpre descrevermos a prevenção no âmbito da segurança em um cenário político mais amplo, dado que este se relaciona com o que tem sido feito e pensado no país, ainda que por meio de "traduções" e acomodações.

Assim como em Souza (2011), deu-se, aqui, lugar de destaque para a literatura anglossaxã, considerando que das tradições de investigação no campo da criminologia internacional a literatura anglossaxã é aquela que desenvolveu os termos de sua discussão a partir de um foco mais estreito com as ciências sociais. Dado que a tese de Souza (2011), intitulada "Depois do 13º tiro: segurança cidadã, democracia e os impasses do policiamento comunitário no Brasil", apresentou análise consistente a respeito dos paradigmas preventivos e dos modelos de intervenção, além de ter examinado como esses paradigmas e modelos foram de algum modo se acomodando no âmbito da segurança pública no Brasil, com todas as suas próprias contradições e peculiaridades, convém sublinhar que o debate proposto neste capítulo em muito se valeu dos achados e dos argumentos construídos pela autora, os quais se encontram sintetizados ao longo deste capítulo.

A discussão privilegia os paradigmas relacionados ao controle do crime e da violência, que se referem aos pressupostos que residem no "pano de fundo" do debate, tratando-se de concepções que estruturam e definem o terreno do discurso político. Há que se ter em mente esses pressupostos à medida que eles limitam a tomada de decisão ao restringir o conjunto de alternativas que os atores políticos provavelmente percebem como adequados, úteis e consideráveis. Já os programas e modelos de intervenção constituem ideias discutidas no "primeiro plano" do debate político, sendo objeto de rotineiro questionamento e conteúdo habitual do processo de discussão de políticas públicas.

A partir de uma perspectiva histórica, observa-se que, embora a prevenção à

criminalidade no campo da política pública de segurança tenha renascido nas últimas décadas do século XX, ela não emerge como algo peculiar dos últimos anos ou décadas, mas se refere a uma característica do moderno sistema de justiça, compondo o rol de elementos necessários à "governança racional da sociedade". A função de prevenção é caracterizada já na obra de Beccaria, "Dos delitos e das Penas" (1764), e de Jeremy Bentham, "Princípios da Moral e da Legislação" (1798), quando se referem à função de "contra-motivação" que a sanção penal exerce sobre indivíduos motivados ao crime.

A prevenção como um dos objetivos do modelo moderno de policiamento surge ainda na primeira metade do século XX. O modelo de "nova polícia" inglesa, o qual foi uma referência para o mundo ocidental, trouxe a concepção de que a função preventiva constituía a primeira responsabilidade da moderna polícia. Por exemplo, o primeiro Manual de instruções da Polícia Metropolitana de Londres, de 1829, afirmava o seguinte:

> Deve-se compreender que o principal objetivo a ser obtido é o da prevenção do crime. A esse grande objetivo deve ser dirigido todo e qualquer esforço da polícia. A segurança da pessoa e da propriedade, a preservação da tranquilidade pública e todos os outros objetos de um destacamento policial serão assim melhor efetuados pela detenção e punição do ofensor depois que ele cometer o crime (Manual de Instruções da Polícia Metropolitana Inglesa *apud* Emsley, 1983: 66-7).

O documento histórico entende, portanto, que atividades policiais que hoje comumente denominam-se "repressivas" (detenção e punição de ofensores) possuem, também, um aspecto preventivo. O patrulhamento uniformizado nas ruas, por exemplo, guarda relação estreita com uma concepção preventiva associada ao trabalho policial, dada, em princípio, sua representação simbólica da ordem e a sua respeitabilidade social.

Desse modo, Souza (2011) explica que a concepção de prevenção que podemos afirmar ser, naquele período histórico, mais difundida no campo jurídico manifesta a percepção de que as atividades ditas repressivas possuem concomitantemente uma função preventiva. A classificação utilizada pelo Direito Penal moderno distingue, dessa forma, quatro funções associadas à atuação das instituições do sistema de justiça criminal, quais sejam:

1) Prevenção negativa geral: a ideia de que a própria difusão da legislação criminal e da pena dirigida a toda sociedade provocaria a intimidação dos potenciais ofensores;

2) Prevenção negativa especial: a intimidação ou neutralização específica do infrator,

promovida por meio da detenção efetuada pela ação policial (o que hoje mais comumente se denomina função repressiva);

3) Prevenção positiva geral: a concepção de que, ao afirmar simbolicamente a validade das normas, a legislação penal reafirmaria a coesão social, impedindo a difusão de comportamentos delinquentes;

4) Prevenção positiva especial: a prevenção da repetição do comportamento criminoso, conseguida a partir da reinserção dos infratores pelas instituições correcionais.

A despeito dessas diversas conceituações, no campo da segurança pública brasileira somente recentemente introduz-se o debate acerca da prevenção e de ações e programas preventivos em segurança pública. No caso nacional, o significado de tais estratégias pode ser compreendido sobretudo a partir do contraste com a forma de agir "anterior": as ações de segurança pública até então se pautavam pela intervenção reativa, ou seja, a intervenção ocorria apenas após o crime acontecer, seja por meio do policiamento ostensivo tradicional ativado pela ocorrência, seja pela atuação dos programas tradicionais do sistema de justiça criminal, orientados à reabilitação ou reinserção social do ofensor. Os programas preventivos seriam caracterizados, alternativamente, como intervenções *ex ante* – como intervenções em segurança pública destinadas a evitar a ocorrência do crime ou reduzir o risco de o crime acontecer.

Contudo, como é salientado por Souza (2011), a dicotomia "repressão x prevenção" não tem sentido, pois os dois princípios estão imbricados nas intervenções; além da coexistência de funções preventivas associadas às ações repressivas (e vice-versa). Há uma grande variedade de formas de prevenção existentes, por exemplo: a instalação de câmeras de vigilância em locais públicos e a implementação de oficinas culturais para jovens de comunidades socialmente "vulneráveis" possuem em comum o fato de serem estratégias de prevenção à criminalidade, todavia são muito diversas quanto à sua natureza, visto que se apoiam sobre diferentes concepções do que seja "a causa" do crime, e propõem, portanto, um mecanismo de enfrentamento distinto. As estratégias descritas apoiam-se em diferentes ideários que compõem o pano de fundo do debate político ou, simplesmente, em distintos paradigmas.

Souza (2011) indica que, não obstante a relativa novidade da discussão sobre programas preventivos no Brasil, existe uma ampla literatura que trata dos tipos de programas

e estratégias preventivas adotados em diversos países. Embora essa seja uma discussão acumulada desde o início do século XX, a prevenção à criminalidade não constitui um campo de estudos teóricos e empíricos com estratégias definidas e definitivas, possuindo dissensos teóricos e políticos. Trata-se, também, de um campo flexível, cujo objeto pode ser definido tanto de maneira mais estreita – *como um conjunto de técnicas para promover segurança física*, por exemplo – quanto definindo *intervenções que buscam produzir efeito sobre os padrões de sociabilidade característicos de uma cultura*.

Para Pease (2002) e Crawford (1998), a razão dessa amplitude tem a ver com o fato de que a prevenção à criminalidade se trata, em última instância, de assegurar uma "não ocorrência" ou um "não evento" – o que cria o problema de saber quando um crime foi prevenido. Concorre ainda como causa dessa flexibilidade o fato de o conceito de crime ser extremamente genérico, sendo, na verdade, um *construto cultural.* Dessa maneira, o conceito de crime está sujeito a diferentes interpretações e representações do que se caracteriza como ordem, segurança, justiça, entre outros. Há que se salientar que definições distintas implicam em estabelecer eventos que se deseja prevenir e situações que se deseja produzir em um futuro próximo ou longínquo. A relação entre um modelo ou programa de ação preventiva e o resultado desejado (o "não crime") não é direta ou simples, assim como os determinantes potenciais do crime, e sua prevenção, são extremamente amplos.

Em termos das classificações das intervenções preventivas, Pawlson *et al* (2004) propõem uma "abordagem realista" que parte de um conjunto de questões orientadas a explicitar alguns dos componentes-chave das intervenções preventivas à criminalidade. Os elementos são: identificação do foco do programa de intervenção; teorias sobre a causação do crime; contexto (o que funciona onde e para quem?); implementação (que intervenção é de fato feita e sob que condições ou em que contextos a atividade produzirá o resultado desejado?); resultados que derivam da intervenção (como os resultados são medidos e avaliados?); "justiça" (qual a valoração social associada aos vários objetivos e resultados?).

Souza (2011) explica que as classificações mais comuns das estratégias de prevenção são feitas a partir das respostas às questões "qual a intervenção e qual o foco?". No entanto, a autora prefere uma classificação que se concentra em questões acerca dos *resultados pretendidos*, bem como sobre quais *mecanismos* permitem que tais resultados sejam alcançados e, por fim, quais são os *valores* associados aos objetivos e resultados das intervenções. Entender quais os objetivos, o que se pretende alcançar com os programas de prevenção e os mecanismos para atingi-los envolve a explicitação dos pressupostos teóricos

acerca do crime e dos mecanismos de causação do mesmo, bem como da indicação das suas hipóteses subjacentes. Envolve, também, a compreensão das diferentes posições políticas assumidas e da orientação normativa mais geral (ou paradigma) adotada na política de segurança pública. A presente pesquisa procurou encontrar essas respostas, semelhantemente, no que se refere às estratégias preventivas avaliadas. Deve-se observar, porém, que as práticas efetivamente empreendidas no âmbito da segurança pública podem estar em desacordo com o que foi definido no nível das ideias políticas. Ou seja, nem sempre as práticas cotidianas acompanham o que foi previsto em teoria. Esse ponto será retomado na segunda parte da tese quando serão avaliadas as experiências de jovens nos programas preventivos focalizados.

Aspectos relacionados ao desenho, implementação e avaliação de um programa particular de prevenção da criminalidade carregam em si o compromisso com certas perspectivas de explicação sobre a lógica da dinâmica social e, inclusive, sobre a natureza humana. Nesse sentido, as causas ou mecanismos do crime, bem como o objetivo da prevenção – e a forma como são valorados esses objetivos últimos – são provavelmente o principal objeto de disputa no campo da criminologia. Esses elementos são, também, o que definem as perspectivas teóricas e políticas distintas em seu interior. Com efeito, identificar essas perspectivas é o primeiro passo para se identificar a natureza da intervenção em foco (SOUZA, 2011).

A classificação mais utilizada no campo da segurança pública não parte desses critérios. O critério, frequentemente, é o foco das estratégias como forma de distingui-las entre si, ou seja, *para quem é dirigida a intervenção*. Essa classificação foi introduzida por Brantingham e Faust (1979), utilizando, na verdade, uma prática comum do campo da epidemiologia, a partir da qual se distingue entre intervenção primária, secundária e terciária; a variável independente, no caso em questão, é a população-alvo a qual se dirige a iniciativa.

As intervenções primárias estariam orientadas à população em geral, e teriam o objetivo de atingir fatores potencialmente criminogênicos antes do início do problema. Concha-Eastman e Malo (2006) indicam, a partir da saúde pública, alguns exemplos desse tipo de intervenção: na família, por meio da estratégia chamada “escola de pais”, com a promoção de ambientes não violentos e disciplina positiva e orientadora; na escola, melhorando a instrução e reforçando a solidariedade; na comunidade, respeitando as normas e adotando uma cultura de cidadania; no Estado, mostrando o exemplo de líderes e gerindo corretamente os negócios públicos. A prevenção primária tem como objetivo fomentar um ambiente social e individual de respeito e tolerância, valores sociais e comportamento pessoal

que favoreçam a solução não violenta dos conflitos. Fazem parte desse nível de prevenção as macroestratégias direcionadas à redução da pobreza, buscando equilíbrio social e melhoria da educação, ou recuperação da ética e do controle social.

A prevenção secundária, por seu turno, compreende o trabalho com "grupos de risco", ou seja, envolvendo potenciais ofensores. Estes seriam identificados pela presença de alguns fatores preditivos, que podem ser a idade, o local onde vivem, seu estilo de vida, suas condições socioeconômicas ou outro preditor do diagnóstico de risco. Recentemente, a prevenção secundária também tem sido alargada, de forma a abranger grupos de pessoas com alto risco de serem vítimas de determinado crime (ou vítimas em potencial). Em consequência, o público-alvo é considerado destinatário de uma atenção especial. Concha-Eastman e Malo (2006) explicam que a prevenção secundária é empregada quando a violência já ocorreu e a intenção é evitar episódios novos ou mais graves. Para a violência contra as mulheres e em caráter individual, os grupos de assistência às vítimas possuem efeitos positivos, por exemplo. No setor saúde, podem ser implementados programas de encaminhamento e vigilância epidemiológica. Os serviços de aconselhamento para mulheres e crianças, que proporcionam apoio e atendimento na solução da violência intrafamiliar, e as visitas domiciliares de terapeutas às vítimas de violência são exemplos de medidas de prevenção secundária. A prevenção secundária também pode ser direcionada aos agressores do sexo masculino e feminino, por meio de programas que tencionem mudar os comportamentos agressivos nos relacionamentos intrafamiliares e entre cônjuges. Programas para jovens envolvidos em gangues, nos quais eles analisam e buscam diferentes opções de vida, de modo semelhante, são estratégias desse tipo de prevenção.

A prevenção terciária, por fim, inclui estratégias orientadas aos indivíduos que já se sabem serem ofensores (que já deram entrada no sistema de justiça criminal, por exemplo), de maneira a reduzir crimes posteriores ou os perigos a eles associados. Esse tipo de prevenção ocorre no interior do sistema de justiça criminal como parte do processo de sentenciamento (em tese, a ressocialização). Assim como no foco anterior, recentemente também se difundem estratégias de prevenção terciária dirigidas às vítimas conhecidas, para se evitar a chamada "vitimização repetida". Os programas no domínio deste tipo de prevenção procuram enfocar atividades produtivas de ensino e oferecer assistência psicológica e ressocialização. Ela é bastante importante para os jovens detidos por infrações de menor gravidade. Muitas vezes, por causa da falta de reabilitação, o período do cumprimento da pena serve para intensificar a atividade criminal desses jovens. Peres (2002) e Concha-Eastman e Malo (2006) explicam

que os três momentos ou níveis de prevenção devem ser concomitantes/complementares, a fim de se obter impacto positivo na solução do problema.

Essa maneira de classificar as ações preventivas é baseada no modelo da História Natural das Doenças, que considera, dentre outros aspectos, a evolução dos processos mórbidos no tempo, desde o período de latência, a fase clínica, o surgimento de complicações e sequelas e o óbito (PERES, 2014). No campo da prevenção das violências, Krug et al. (2002) propõem a classificação das ações preventivas segundo características do público-alvo como *medidas universais*, que se aplicam a toda população independente do risco, *medidas selecionadas*, que se aplicam a grupos de pessoas sob maior risco de envolvimento com a violência como vítimas ou perpetradores, e *medidas indicadas*, que se aplicam a pessoas já em situação de violência como mulheres em situação de violência doméstica ou adolescentes em conflito com a lei.

Em resumo, a tipologia proposta pelos canadenses Brantingham e Faust (1976) gira em torno da natureza da relação entre o público-alvo e a forma de intervenção oferecida. Nos casos em que a prevenção primária se dirige à população em geral, ela não faz nenhum tipo de assunção acerca da sua suposta "criminalidade", o contrário ocorre na prevenção secundária e terciária. Nesse sentido, essa classificação pressupõe uma construção dos elementos característicos para a classificação das estratégias, em especial daquilo que se supõe ser uma população "de risco" ou "vulnerável" – termo amplamente utilizado pelas ações preventivas enfocadas pela presente pesquisa.

Outro critério de classificação – orientado à identificação dos objetivos dos programas de prevenção, dos mecanismos para atingi-los e dos pressupostos teóricos acerca da causação do crime – busca distinguir as estratégias a partir da natureza do crime. Neste sentido, Pease (2002) distingue três tipos de intervenção relativas a "três perspectivas amplas de causação do crime": as concentradas sobre os aspectos *estruturais, psicológicos* e *circunstanciais* do crime. A perspectiva centrada nos fatores estruturais defenderia, segundo essa tipologia, que a prevenção à criminalidade somente seria alcançada por meio da mudança social e econômica, especificamente reduzindo-se a desigualdade ou os níveis de exclusão social. A segunda perspectiva veria o crime como produto da psique humana e, portanto, orienta-se para a mudança das inclinações criminais por meio da detenção, da incapacitação ou da reforma. A perspectiva das circunstâncias do crime afirmaria, por sua vez, que mudanças simples nos contextos sociais e físicos nos quais o crime ocorre poderiam promover sua redução – um exemplo, nessa direção, seria a mudança no desenho arquitetônico de uma cidade.

Uma classificação que utiliza o mesmo critério para distinguir as intervenções, a natureza dos mecanismos causais pressupostos e que relacionam a intervenção às causas da criminalidade, é utilizada por Hope (1995) e Crawford (1998). Essa tipologia se distingue da anterior porque esses autores definem dois tipos básicos de intervenção: *o modelo desenvolvimental* (também chamado de social) – se as ações estão orientadas a intervir sobre as causas socioeconômicas da criminalidade; e *o modelo situacional* – se dirigidas às situações nas quais ocorre o crime, buscando reduzir a probabilidade de ocorrerem ou sua "oportunidade".

Esses dois modelos (desenvolvimental e situacional) estão consolidados no campo da prevenção ao crime. O primeiro se refere ao modelo derivado do desenvolvimento, ao longo do século XX, do paradigma hegemônico na política de segurança e criminal do bem-estar penal (ou *welfare penal*); já o segundo diz respeito ao modelo de intervenção derivado do paradigma que se coloca como alternativo ao bem-estar penal nas décadas de 1970 e 1980.

Souza (2011) explica que um terceiro modelo, chamado de comunitário e participativo, surge em um contexto de ruptura paradigmática entre os dois modelos acima mencionados. O primeiro paradigma em questão resulta do desdobramento do ideário moderno e ilustrado do movimento da reforma penal, no início do século XIX, e cuja estabilização ocorre ao longo do século XX. É denominado paradigma do *bem-estar penal* – seguindo a abrangente discussão feita por David Garland (1990, 2017). A proposta alternativa a esse paradigma ocorre com a percepção de sua crise nas décadas de 1970 e 1980, proposta que dá origem a nova penalogia e novas formas de operar as instituições do sistema de segurança e justiça criminal. As rupturas operadas, bem como o processo de transição em si foram estudados por vários autores, notadamente por Garland (2017), Young (2002), Wacquant (2001), Felley e Simon (1992), recebendo distintas nomeações: "criminologia do outro", "criminologia excludente", "Estado penal" e "penalogia do risco".

David Garland é um dos principais autores que explorou o tema da emergência e consolidação histórica do paradigma que denomina *welfare* ou bem-estar penal. Como o próprio nome indica, ele se refere ao desdobramento, no âmbito da segurança e da justiça criminal, do regime de intervenção pautado e consolidado sob a forma do Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State*, ao longo do século XX. O Estado de Bem-Estar Social pode ser entendido como um paradigma assentado sobre três princípios fundamentais: o princípio de que era preciso democratizar a sociedade capitalista, questionando-se, portanto, o princípio da total liberdade do mercado para regular-se a si mesmo; de que era necessário regular o

mercado de trabalho como forma de "desmercantilizar" a humanidade; por fim, o princípio de que era preciso socializar os custos da reprodução do trabalho, por meio do provimento de alguns direitos ou condições mínimas de vida (como saúde pública gratuita, aposentadorias e pensões, um sistema de seguridade nacional – em suma, os custos que eram, no modelo liberal ortodoxo, absorvidos pelos trabalhadores individuais). Esse terceiro princípio, muitas vezes, é considerado, em definições mais estreitas, o próprio Estado de Bem-Estar Social (SOUZA, 2011).

Esse paradigma de regulação da economia e de estruturação das bases da solidariedade social no mundo ocidental, consolidado no pós Segunda Guerra Mundial, se assentava sobre os valores da igualdade, solidariedade social e o estabelecimento de padrões mínimos de vida, os quais deveriam ser definidos no âmbito político (e não econômico). A consideração dos ideários do Estado de Bem-Estar e do bem-estar penal como paradigmas tem o objetivo de destacar sua função como panos de fundo discursivos, a partir dos quais se estruturam os princípios e modos de atuação das instituições do Estado (da economia, do social e dos sistemas de justiça criminal e segurança pública). Souza (2011) explica que essa abordagem se apoia em vertentes do novo institucionalismo, que tem buscado compreender como noções amplas de cultura, sistemas de crença compartilhadas, normas, valores e visões de mundo acerca de estratégias específicas de ação (como programas e teorias) influenciam o fazer político, compreendendo o papel das ideias no funcionamento rotineiro das instituições, bem como nos processos de mudança institucional. Em suma, para as políticas públicas serem adotadas, elas precisam se adequar às normas subjacentes e valores de uma sociedade. Nessa linha de ideias, o fundamento das instituições residiria não somente no poder, nos recursos materiais ou nas redes de relacionamento que as instituições possuem, mas também na adequação dos modelos de ação discutidos e adotados, que devem basicamente *"fazer sentido"* no interior de um sistema discursivo mais amplo.

Nesse sentido, Hall (1993), autor que segue o argumento neoinstitucionalista, define paradigmas como *panos de fundo discursivos*, que seriam pressupostos inquestionáveis e que estruturariam o conjunto técnico e normativo de soluções políticas consideradas "aceitáveis". Sob essa perspectiva, os atores políticos costumam trabalhar dentro de um quadro de ideias e padrões que especificam não somente os objetivos da política pública e os tipos de instrumentos que podem ser usados para conectá-los, mas também *a própria natureza dos problemas aos quais se dirigem*. Tal moldura interpretativa é concebida em termos de um paradigma político.

Em linhas gerais, paradigmas são panos de fundo cognitivo dos discursos, enquanto supostos teóricos e ontológicos acerca de como o mundo funciona. A influência exercida pelos paradigmas é profunda, dado que definem o contexto do que é possível no discurso político. Por exemplo, quando ideias programáticas se ajustam ao paradigma estabelecido, elas parecem naturais e familiares e, como resultado, tornam-se mais atraentes aos atores e tomadores de decisão, em comparação com as alternativas que não se ajustam. Tendo isso em mente, compreende-se que as estratégias de prevenção se fundamentam em panos de fundo discursivos, em paradigmas políticos, que ditam o modo considerado mais adequado ou aceitável de intervenção.

Garland (1990; 2017) discute o longo desenvolvimento do paradigma do bem-estar penal, desde início do século XIX e consolidado em meados do século XX. Relacionado ao modelo de intervenção do sistema de Bem-Estar Social, este paradigma manteve-se vigente de maneira ampla e incontestada nos países centrais e em boa parte do mundo ocidental pelo menos até a década de 1970. O autor observa que o paradigma do bem-estar penal esteve, desde suas origens, fundamentado em dois axiomas inquestionáveis: a crença de que a reforma social e prosperidade econômica levariam à redução do crime; e a crença de que Estado seria responsável por cuidar dos ofensores, incluindo tanto a atenção às suas necessidades sociais como sua punição e controle. Advém dessa noção abrangente um programa de ação progressivamente "correcionalista". A "orientação progressiva na reforma penal", ou seja, a implementação gradual e progressiva do programa correcionalista, estruturada no ideal de reabilitação e reinserção social do infrator, constituía o princípio dominante e organizador do paradigma. Esse princípio ligava as diferentes instituições dos sistemas de segurança e de justiça criminal e provia aos indivíduos neles inseridos *o sentido* de sua prática.

Nas décadas do período pós Segunda Guerra Mundial, ao menos no âmbito dos países identificados como centrais e desenvolvidos, as políticas públicas destinadas a dar respostas aos problemas da criminalidade se tornaram uma combinação de assistência e reforma social, tratamento profissional e provimento público. Por um lado, as instituições do sistema de justiça criminal funcionavam reativamente, respondendo especificamente aos atos criminosos. Por outro lado, agências de outros âmbitos do Estado, a partir de políticas públicas mais difusas e generalizadas de reforma social e provimento de bem-estar, buscavam minorar as desigualdades e promover maior justiça social; com isso, atuavam paralelamente para reduzir as chamadas causas "mais profundas" do crime, *prevenindo-o*. A progressiva queda nas taxas

de criminalidade, pelo menos até início da década de 1960, foram creditadas às conquistas da aplicação desse paradigma nas políticas públicas.

Garland (2017) caracteriza o regime de bem-estar penal como uma moldura, ao mesmo tempo prática e normativa, dentro da qual as políticas de segurança pública deveriam operar, havendo um amplo senso comum compartilhado referido às finalidades e valores que deveriam formatar o sistema de justiça criminal. Na outra ponta do debate, os argumentos conservadores sustentavam os "poderes do sentenciamento rígido", no sentido de proverem uma contra-motivação ao potencial ofensor; a importância da responsabilização individual; bem como a necessidade de "deixar a polícia fazer seu trabalho". No entanto, mesmo essa perspectiva conservadora aceitava que as circunstâncias sociais e psicológicas deveriam atenuar o julgamento do crime, reconhecia a necessidade do tratamento correcional e da provisão do bem-estar social aos casos julgados como apropriados. O real desacordo por vezes dava-se em relação ao modo como alcançar o equilíbrio entre a aplicação da pena e o ideal da reabilitação e inserção social. O autor indicou que o bem-estar refletia as memórias da Depressão e da guerra total, as consciências culpadas das altas elites, as lutas do trabalho organizado e as aspirações dos grupos previamente excluídos. Para os mais conservadores, o Estado de Bem-Estar Social era o preço a pagar pela paz social, a estabilidade econômica e a educação e treinamento apropriados da força de trabalho.

Isso explica que o grande consenso em torno do paradigma de bem-estar penal deriva, em parte, de sua adequação ao paradigma mais amplo de bem-estar, bem como da adequação desse aos "sentimentos públicos" ou aos valores políticos e culturais vigentes à época, permitindo que seus princípios e orientações básicas fossem considerados compatíveis e legítimos (SOUZA, 2011).

A partir do pano de fundo cognitivo do bem-estar penal, um modelo de intervenção sobre a criminalidade é produzido e se torna conhecido na literatura como *prevenção desenvolvimental,* mencionado anteriormente (FARRINGTON, 2002; CRAWFORD, 1998; PEASE, 2002). Existem dois pressupostos na base deste paradigma, quais sejam: 1) a criminalidade resultaria de processos de socialização "desviantes" e excludentes; 2) a proteção social reduziria e eventualmente poderia eliminar as causas do crime. O modelo desenvolvimental parte, assim, do suposto de que a probabilidade de um indivíduo assumir um comportamento criminoso ou iniciar uma carreira criminal é vista como resultado de uma combinação dos chamados "fatores de risco" (tais como ter pais criminosos, estar exposto à pobreza ou ao alcoolismo, entre outros), assim como sua não ocorrência é reforçada pelos

chamados “fatores protetivos” (ter sido criado por “pais capazes”, ter amigos não delinquentes, ter completado a educação formal, entre outros) (PEASE, 2002). Por meio dessa perspectiva, é destacada a relação entre crime e aspectos do desenvolvimento social e humano, aspectos como desigualdade socioeconômica, regime econômico, mercado de trabalho, escolarização, entre outros.

A partir dessas linhas gerais, uma ampla variedade de teorias criminológicas sustentou que o crime resultaria de fatores sociais que, por sua vez, gerariam condições para ou predisposições ao comportamento desviante. Por exemplo, ao lado da *teoria da associação diferencial*, de Sutherland (1930), a *teoria da anomia* de Merton (1938;1957)[32] foi, durante muitos anos, uma das que recebeu o maior número de adesões por parte da comunidade acadêmica (SOUZA, 2011).

A teoria de Cohen (1955), por seu turno, é representante de uma perspectiva que se concentra nas formas de socialização relacionadas à causação do comportamento criminoso. O autor compreendeu que a violência abrange dimensões institucionais e culturais que podem conduzir à seleção de estratégias violentas por parte dos atores sociais. Neste sentido, as causas primárias do delito derivam da existência de grupos ou subculturas delinquentes, presente entre amigos, no interior ou entre famílias, dentro das prisões, entre outros, os quais transmitem “valores desviantes”, por assim dizer. Semelhante perspectiva teórica dá origem às análises do processo por meio do qual os indivíduos, principalmente os jovens, determinam seus comportamentos a partir de suas experiências pessoais, principalmente no que se refere a situações de conflito. Desse modo, o comportamento favorável ou desfavorável ao crime seria *aprendido*, por meio das interações. Uma subcultura designa um grupo de pessoas que conferem sentido ao mundo dependendo das maneiras como o experimentam.

Souza (2011) indica que teorias posteriores buscaram combinações entre a teoria da anomia de Merton e a da socialização, ou das subculturas, propondo compreender o comportamento violento como tendo como base a frustração (teoria da anomia), mas afirmando que para que essa possa conduzir a atos agressivos e/ou delituosos deveria estar combinada a certas características, como não conseguir alcançar uma meta social ou afetar

32 Para Merton, a violência surge do desajuste da ordem social, ou seja, de mudanças sociais aceleradas decorrentes da urbanização ou industrialização, que dissolveriam os mecanismos tradicionais de controle social e gravariam uma brecha entre aspirações e meios sociais e culturalmente aceitos. O desvio se tornaria o meio para a realização das aspirações. O processo de anomia seria decorrente da diferença entre as aspirações individuais e as reais possibilidades de realização das mesmas. A partir do momento em que o indivíduo percebe que seu insucesso decorre de condições externas à sua vontade, passaria a existir um ponto de divergência e tensão com relação às normas instituídas.

indivíduos que aprenderam a responder agressivamente, entre outros tantos complexos aspectos ou fatores sociais, psicológicos e culturais relacionados à formação e socialização dos indivíduos. As implicações dessas teorias para a prevenção do crime, quando consideradas em seu conjunto, referem-se ao fato de que buscam compreender *as estruturas de oportunidades disponíveis* para os indivíduos, principalmente para os jovens, e provê-las, quando inexistentes[33]. Para tanto, tornam-se cruciais tanto políticas sociais amplas quanto programas de intervenção dirigidos às populações ditas "de risco". Um pressuposto dessa perspectiva de intervenção é, pois, o de que aqueles que são providos de oportunidades terão maior probabilidade de obterem papéis significativos na sociedade e, dessa forma, desenvolverão um sentido de satisfação e utilidade, que se traduzirá em um maior sentido de filiação à ordem social na qual se encontram (CRAWFORD, 1998, p.107).

Incorporando a classificação de Brantigham e Faust (1976), a qual possui um enfoque epidemiológico, pode-se distinguir diferentes níveis de ação para os quais se dirigem as intervenções desenvolvimentais. No nível da prevenção primária, as estratégias existentes buscam mudar as atitudes, normas e comportamentos sociais da população em geral, dirigindo-se aos "fatores de risco". No nível secundário, destinam-se aos grupos de risco alto, em especial, à população masculina e, sobretudo, àquelas que presenciaram ou experimentaram violência quando crianças. O foco estaria, portanto, nos fatores que poderiam fazer os jovens desistirem de iniciar "carreiras criminais", reforçando o comportamento de conformidade (CRAWFORD, 1998; FARRINGTON, 2000). Tal estratégia se justificaria a partir do suposto de que, se o comportamento violento possui raízes nos anos formativos das crianças seria essencial dirigir atividades de prevenção à população mais jovem e a seus pais. Por fim, a prevenção desenvolvimental terciária estaria relacionada às formas de intervenção mais convencionais, aquelas tipicamente conduzidas pelas instituições correcionais.

O enfoque epidemiológico aplicado à prevenção desenvolvimental se baseia no suposto de que o fenômeno da violência, por ser multicausal, necessitaria de uma combinação de ações em diferentes níveis. Os fatores de risco podem estar relacionados à questão de gênero, de raça/cor, de tipos de estrutura familiar (pobreza familiar, família monoparental,

33 Mais adiante, na segunda parte da tese, será observado que os programas preventivos enfocados buscam, justamente, promover "oportunidades" para adolescentes e jovens, sobretudo na esfera educativa, cultural, esportiva, de trabalho e profissionalização, em locais onde tais oportunidades são escassas ou precárias. As intervenções estão de algum modo baseadas no modelo social ou desenvolvimental de prevenção à medida que assumem que a *proteção social* reduziria e eventualmente poderia eliminar as causas do crime e da violência. Com efeito, as políticas de segurança pública no Brasil, a partir do paradigma da "segurança cidadã", passam a distinguir duas grandes frentes de intervenção: a repressiva vinculada ao sistema de justiça criminal e de segurança e a preventiva vinculada às políticas sociais. Esse assunto será retomado mais adiante.

abuso físico, entre outros), condições de vida (como moradia precária), ambiente escolar, oportunidades ocupacionais, entre outros. De modo geral, o alvo é gerar os chamados "fatores protetivos", como ações que ofereçam apoio e fortalecimento das famílias, assistência e disciplina escolar, oportunidades de lazer e outros fatores que possam influenciar na capacidade de autorrealização dos indivíduos. Exemplos de estratégias desenvolvimentais primárias são: intervenções orientadas aos pais ou ao sistema educacional, devido ao seu potencial de modificar valores culturais que promovem à utilização do recurso à violência; assim como reformas curriculares para reduzir os estereótipos sobre os papéis sexuais (por exemplo, educando sobre as contribuições femininas na história, incentivo à participação das meninas nos esportes, entre outras ações), promoção dos valores cívicos, campanhas educativas, combate aos estereótipos de gênero que culminam no controle masculino e, em certos casos, violência doméstica, assim como difusão de imagens positivas das interações interpessoais, incentivando comportamentos e respostas pacíficas aos conflitos. Estas e outras intervenções dessa natureza estão calcadas na ideia de que a cultura é uma importante variável para explicar o comportamento violento e poderia ter um impacto sobre o amplo conjunto de regras que guia o comportamento dos indivíduos e ajuda a dar forma às identidades de grupo (SOUZA, 2011, p.36). Os fatores de risco e de proteção para a violência juvenil, em particular, serão explorados mais detidamente no capítulo cinco a partir da abordagem preventiva da saúde pública, de maneira especial.

De acordo com o parágrafo 6 *(a)* das Diretrizes para a Prevenção do Crime (*Guidelines for the Prevention of Crime*), programas de prevenção com base no desenvolvimento social "promovem o bem-estar das pessoas e incentivam o comportamento pró-social por meio de medidas sociais, econômicas, de saúde e educacionais, com particular ênfase em crianças e jovens, e foco nos fatores de risco e proteção associados ao crime e a vitimização" (UNODC, 2010, p. 13).

Segundo Crawford e Evans (2012), a prevenção desenvolvimental é infundida com uma forte dose de positivismo, tirando inferências causais de avaliações de riscos. Está preocupada em identificar, classificar, diferenciar e buscar corrigir os "fatores de risco", da mesma forma que os primeiros criminologistas positivistas procuraram estudar os atributos pré-disposicionais da "criminalidade". Dessa forma, como foi apresentado acima, a prevenção desenvolvimental busca destacar os fatores de risco que podem sinalizar o início futuro da criminalidade, os fatores de proteção que podem reduzir a probabilidade de criminalidade e os fatores de desistência, que podem retirar os jovens do "crime". Depende muito, assim, de

ferramentas preditivas para avaliar a probabilidade de uma determinada pessoa com certos fatores de risco cometer crimes específicos. No entanto, observam os autores, o cálculo dos riscos futuros nunca pode ser uma ciência exata, pois sempre haverá "falsos positivos", aqueles alvos de intervenção que não teriam continuado a cometer crimes, por exemplo. Existe uma lógica financeira, ademais, por trás dessa diferenciação em que direcionar recursos para aqueles que estão mais "em risco", em vez de fornecer serviços universais, é considerado mais econômico. Contudo, no caso brasileiro, também é possível identificar uma outra lógica. Uma discussão acerca deste lado da questão é mais desenvolvida na segunda parte da tese. Reflete-se que os "projetos sociais" nas periferias identificados com os objetivos de prevenção da violência juvenil de alguma forma buscam *atenuar* as deficiências dos serviços sociais básicos e universais, dado que esses em geral são precarizados e insuficientes. Assume-se implicitamente que a escola pública e a saúde pública, por exemplo, não cumprem seu papel como deveriam, daí a necessidade de proteção social por meio de programas e projetos específicos e direcionados. Então, os projetos preventivos direcionados aos grupos sociais definidos como "vulneráveis" possuem não tanto uma lógica financeira, mas sim uma lógica compensatória, de preenchimento de lacunas. Não obstante, a lógica financeira pode ser identificada à medida que os projetos são temporários, fragmentados, sem infraestrutura própria, e por vezes não contam com recursos suficientes.

Ademais, outra implicação do tratamento diferenciado é a possibilidade de estigmatização por associação e rotulagem. Um problema com as abordagens desenvolvimentais é estabelecer quais fatores de risco são causas e quais são meramente marcadores ou correlacionados com as causas, pois correlação em si não é o mesmo que causalidade. Ideias de "cortar o crime pela raiz" empurraram a preocupação criminológica mais e mais cedo para a criança – e até mesmo para o desenvolvimento fetal, elaborando ideias de causalidade mais complexas. O impacto dessa lógica é expandir o alcance das intervenções do Estado mais profundamente no tecido social. Isso pode ser do interesse dos indivíduos mais afetados e da sociedade em geral, em termos de redução da criminalidade, mas levanta questões éticas sobre os limites apropriados da intervenção governamental, o equilíbrio entre benefícios potenciais de prevenção ao crime e outros bens sociais e o impacto sobre aqueles alvos que nunca teriam "evoluído" para a criminalidade (CRAWFORD; EVANS, 2012).

Apesar dos possíveis benefícios preventivos e economia de custos de direcionar recursos para grupos de "alto risco", tais esquemas de intervenção precoce levantam questões

normativas e éticas importantes em relação, por exemplo, ao direito das crianças e dos jovens de não serem classificados como futuros delinquentes, quer se tornem delinquentes ou não. Segundo Gatti (1998), isso representa um dos maiores problemas éticos levantados pelos programas de prevenção precoce. Além disso, a imprecisão do conhecimento preditivo exige cautela. Na conclusão de um importante relatório para o governo britânico sobre o trabalho com jovens e suas famílias para reduzir os riscos de crime, Utting (2004) advertiu que "qualquer noção de que uma triagem melhor pode permitir que os formuladores de políticas identifiquem as crianças destinadas a se juntarem aos 5% dos infratores responsáveis por 50 a 60% do crime é fantasiosa". O autor explica que mesmo se não houvesse objeções éticas para colocar rótulos de "delinquente em potencial" em volta do pescoço de crianças pequenas, continuaria a haver barreiras estatísticas. A pesquisa de Utting (2004) mostrou fluxos substanciais de entrada e saída do grupo de crianças que desenvolvem problemas crônicos de conduta. Assim, existem os perigos de se assumir que as crianças antissociais de 5 anos são os criminosos ou usuários de drogas de amanhã. Uma vez que a experiência dos prestadores de serviços sugeriu que rotular crianças também seria contraproducente para ganhar a confiança e a participação dos pais, deve haver uma forte presunção em favor de serviços preventivos que se apresentem e se justifiquem em termos das necessidades e dos problemas existentes das crianças e dos jovens, em vez de focarem nos riscos futuros de criminalidade (UTTING, 2004, p. 99). Tendo isso em mente, conforme Crawford e Evans (2012), muitos profissionais preferem programas universais (ou seja, prevenção primária), em vez de programas direcionados (ou seja, prevenção secundária), apesar de suas implicações de recursos óbvios. Mais elementos acerca dos dilemas éticos em torno da prevenção precoce serão discutidos no capítulo cinco.

Enfim, durante o período de vigência do chamado paradigma de Bem-Estar Social, foram desenvolvidos mecanismos de inclusão daqueles que "não puderam pagar o preço do progresso", ficando a margem da sociedade durante o processo de modernização e, principalmente, do desenvolvimento dos "anos de ouro" do capitalismo. Enfatizava-se a necessidade de uma forte presença estatal, cuja função seria fornecer os recursos materiais, culturais e institucionais que promovessem a inserção dos grupos marginalizados. Em síntese, assume-se que a extensa vulnerabilidade é de responsabilidade do Estado. A função essencial da ação estatal é, nesse sentido, fazer frente a exclusão social e econômica – função essa que se mantém por um longo período não questionada. Consolidado no período posterior à Segunda Guerra Mundial, o fundamento do Estado de Bem-Estar Social residiria, em suma,

na defesa dos direitos básicos de cidadania.

Souza (2011) explica que com as transformações ocorridas após os anos 1970, com o fim da "era de ouro" do capitalismo em vários países, aconteceram consequentes mudanças no âmbito do mercado e da sociedade civil. Pode-se mencionar situações como a instabilidade da vida familiar e nas relações interpessoais, em um mundo marcado pelo desemprego estrutural e pela precariedade econômica. As mudanças no mercado (especialmente de trabalho) e na sociedade civil teriam dado origem à problematização da própria ordem social (CASTEL, 1998; YOUNG, 2002). Por seu turno, respostas mais imediatistas do Estado a essa nova situação (a chamada "nova questão social", como foi definida por Castel, 1998) muitas vezes tenderam a reforçar a exclusão social – incluindo muitas das novas tendências e estratégias que emergiram na agenda da segurança pública (SOUZA, 2011, p. 38).

No caso específico do âmbito penal/criminal, fenômenos inéditos passam a ser identificados: crescimento de taxas de criminalidade, revelação de "novas" vítimas, ou vítimas até anteriormente "invisíveis", uma homogeneização do fenômeno do crime que, em vez de concentrado em determinadas localidades, passa a se difundir para diferentes e inéditos contextos, uma crescente percepção acerca da seletividade do sistema de justiça criminal, entre outros. Nota-se, assim, a contestação do paradigma do Bem-Estar e de seu correlato no âmbito criminal há, pelo menos, três décadas. Trata-se da crise que origina mudanças no Estado e em suas formas de intervenção, bem como inovações no interior do sistema de segurança e justiça criminal. As estratégias e modelos de intervenção, próprios do bem-estar penal, baseadas em formas de integração social e no tratamento correcional passam a ser julgadas inapropriadas (SOUZA, 2011; GARLAND, 2017).

Pois bem, a literatura sobre a "questão social" aponta o paradigma da "culpabilização da vítima" (*blame the victims*) que emerge nos Estados Unidos ao final da década de 1960 (tomando corpo nas décadas seguintes), como a principal narrativa contrária ao paradigma do Estado de Bem-Estar Social. O *blame the victims* foi emoldurado de tal forma que se apresentou ao público justificando um extenso corte nas políticas sociais, por meio de um engenhoso processo de bricolagem, o qual combinou um apelo conservador aos valores da família, da liberdade, da "cultura americana", dos "pagadores de impostos", aliando-se as já existentes restrições e suspeitas quanto ao "grande governo" e aos "caronas" ou "cidadãos clientes" do Estado. Essa alternativa de equacionamento da questão social se fundamenta, assim, em um amplo questionamento feito às estruturas de bem-estar herdadas do período do *New Deal* e do *War on Porvety*, formas que traduziram os princípios do bem-estar social no

contexto norte-americano. Baseou-se, ainda, em uma explícita culpabilização dos indivíduos que se encontravam em precárias condições de vida, com sua situação sendo vista como fruto de sua própria responsabilidade. Os indivíduos que se encontravam em situação de vulnerabilidade seriam, nessa narrativa, caracterizados como carecendo de certos "atributos morais", como "força de vontade", por exemplo (KOWARICK, 2003; CASTEL, 1998).

Tais ideias, com efeito, impactaram o campo da segurança pública e da justiça criminal. Assim, a partir do suposto de que o mercado oferece igualdade de oportunidades, a exclusão socioeconômica passa a ser compreendida como consequência da fraqueza moral de certos indivíduos e grupos. Para semelhante perspectiva, as políticas públicas somente serviriam para reproduzir ou intensificar os processos de anomia social, ociosidade, indolência, desestruturação familiar, consumo de drogas e várias formas de criminalidade (SOUZA, 2011, p.41). Conforme Souza (2011), um dos principais propagadores dessas ideias foi o autor Charles Murray por meio de seu trabalho *Losing Ground* (1984), o qual diagnostica que as políticas do bem-estar social teriam aumentado o orçamento público significativamente entre as décadas de 50 e 80 do século XX, não tendo, entretanto, causado a redução dos problemas sociais.

Foram feitos ataques a assim chamada "permissividade e generosidade" das políticas públicas produzidas no contexto do Bem-Estar Social. Por consequência, como Kowarick (2003) observa, o princípio do *welfare* é, a partir do governo de George Bush, substituído pelos *workfare* e *learnfare*, quer dizer, a imposição de condicionantes para se obter acesso aos auxílios, tornando a concessão de benefícios mais rígida e baseada na responsabilização individual, visando combater a "*welfare dependency*". Essas ditas reformas destroem o pressuposto de que as famílias vulneráveis ou em necessidade teriam *direito* às políticas sociais.

O foco do debate, naquele contexto político e discursivo, deixou de ser pobreza crescente dos grandes centros urbanos ou a falta de oportunidades de ascensão de certos grupos sociais, e passou a ser criminalidade violenta, a "depravação moral", a "sexualidade incontrolada das mulheres do gueto", além do grande peso fiscal dos programas sociais. Jock Young (2002) interpreta esses acontecimentos nos termos de uma substituição do "paradigma da reabilitação" (ou do bem-estar) para o "paradigma do risco". Trata-se de um movimento de transição de um paradigma includente para um paradigma excludente. O primeiro é identificado com a moldura normativa do Estado de Bem-Estar Social e seu contexto, tanto no aspecto formal (expansão política e jurídica) quanto material (no plano social). Ele começaria

a se desestruturar a partir dos diversos processos relacionados à transição do fordismo ao pós-fordismo, fazendo-se sentir também no âmbito penal. A precarização do mercado formal de trabalho, a expansão de um setor informal, a criação de empregos não qualificados e altos níveis de desocupação estrutural dariam origem da constituição de uma *underclass* e um aumento extraordinário da desigualdade social no auge de uma economia de mercado. Paralelamente, emergem uma sociedade e uma cultura que exaltariam "o pluralismo das escolhas individuais entre diferentes estilos de vida", nos marcos de uma sociedade de consumo. Essa dinâmica supostamente includente no plano cultural, no entanto, chocava-se com um processo excludente no plano socioeconômico e político, cuja contradição se refletiria não somente no plano da criminalidade, mas das respostas do Estado a ela.

Wacquant (2001), por sua vez, interpreta tais mudanças em termos da transformação do Estado de Bem-Estar Social para um Estado Penal ou Penitenciário, cujo princípio de intervenção é o do "gerenciamento excludente da *underclass*", sobretudo por meio da incapacitação promovida pelo encarceramento. O autor explica a emergência de uma onda de maior punitividade a partir dos efeitos do neoliberalismo e suas influências sobre o discurso de controle do crime, à medida que os tradicionais mecanismos de controle, principalmente a ampla rede de seguridade social do bem-estar, vão sendo tematizados nos termos de seu fracasso; o aumento crescente das populações prisionais asseguraria a neutralização dos perigos e das ameaças que esses setores representariam para a estrutura social e econômica. Com a emergência da perspectiva da *underclass*, no contexto de crítica do paradigma do bem-estar penal, a tendência passa a ser a identificação de grupos de potenciais ofensores por meio de sua origem étnica e de classe. As políticas de segurança passam a se concentrar na vigilância contínua desses grupos sociais: a *underclass* passa a constituir um grupo de indivíduos mais permeáveis à ação estatal, sofrendo um tratamento bastante desigual com relação ao cidadão "incluído".

A interpretação de Feeley e Simon (1992), por sua vez, também aponta para o fato de as políticas terem uma atenção crescente sobre "categorias" de pessoas e grupos, em vez de se concentrarem no indivíduo criminoso. A partir da crise do paradigma penalógico anterior, portanto, a adoção de uma perspectiva "orientada pelo risco" passa a ser a principal característica das práticas de controle do crime. Referindo-se à emergência dos modelos situacionais de intervenção, os autores afirmam que o foco do sistema de justiça criminal se desloca da identificação das condutas culpáveis individuais dos infratores, consideradas não mais utilizáveis na determinação das políticas públicas, para a identificação de situações e

atitudes propícias a produzir comportamento criminoso. Ao contrário de promover a reinserção social dos infratores, essas novas estratégias buscam reduzir as oportunidades físicas de a infração ocorrer ou aumentar as chances de o infrator se pego, conforme indica Clarke (1980), seja por meio da manipulação situacional do ambiente ou por meio da incapacitação promovida pelo encarceramento.

Souza (2011) destaca que esse debate se colocou e se traduziu eventualmente nos contextos nacionais e históricos de formas particulares e variadas. A autora ressalta, assim, que se trata de um desafio empírico importante identificar as diferentes traduções nacionais e subnacionais desses discursos a respeito do controle do crime e da violência, e não generalizar sua "difusão" ao longo do tempo e nos distintos contextos locais[34]. Nesse sentido, essa nova penalogia ou alternativa ao paradigma do bem-estar penal não constitui uma totalidade de ideais dotadas de significados universais que se difundem para diferentes contextos nacionais e estaduais ao longo do tempo, mas um conjunto frouxamente articulado de conceitos, distinções e ideias que vão adquirindo significado à medida que são selecionados, articulados e, então, estabilizados de modos únicos, dependendo dos contextos particulares discursivos e institucionais nos quais se estabelecem. Mais adiante, ao final deste capítulo, discutiremos os termos desse debate no caso brasileiro, quando apresentarmos as políticas públicas de segurança e prevenção da violência que foram implementadas recentemente no país.

O modelo situacional de intervenção, que se configurou como alternativa ao modelo desenvolvimental, estabeleceu uma ampla rede de controle que varia desde a estratégia do encarceramento, com sua função neutralizadora (e não ressocializadora), para os indivíduos considerados mais perigosos, até a vigilância e supervisão de infratores considerados de mais baixo risco. O novo paradigma penalógico não se configura, assim, como transformativo, mas *gerencial*. Os programas de redução das oportunidades do crime são a essência das estratégias situacionais. Eles compreendem o gerenciamento, desenho ou manipulação da situação na qual os crimes ocorrem, de maneira a reduzir a probabilidade de ocorrerem. Segundo Pease (2002), essa abordagem foi iniciada na Inglaterra, em 1976, com a publicação de *Crime as Opportunity*, de Mayhew, Clarke, Shurman e Hough.

34A tradução é um processo em que conceitos e concepções de diferentes contextos sociais entram em contato e dão impulso a mudanças na ordem preexistente de interpretação e ação em um contexto particular. Desse modo, deve-se analisar como os atores nacionais e subnacionais selecionam diferentes conceitos e concepções disponíveis e os usam de forma a deslocar a ordem existente. A questão é como se dá a mudança na política pública, nas preferências acerca dos modelos de intervenção e nas oportunidades para a ação política. Enquanto o processo de "difusão" representa a ideia de objetos culturais "congelados" que são transferidos de um contexto a outro sem serem alterados, na "tradução" o processo constitui uma produção dinâmica de significado em um contexto social particular, no qual uma ideia pode ser articulada e estabilizada (SOUZA, 2011, p.45).

Esses autores entendem que os aspectos situacionais são mais suscetíveis de intervenção. A abordagem das oportunidades se baseia na teoria da escolha racional ou teoria econômica do crime, segundo a qual os sujeitos decidem cometer ou não um delito com base em cálculos utilitários a respeito das vantagens e desvantagens de se praticar certas ações. No texto "A oportunidade faz o ladrão", Clarke e Felson (1998) criticam o modelo de intervenção desenvolvimental, argumentando que enquanto o resultado de um programa de capacitação de jovens, por exemplo, provavelmente demoraria bastante tempo para produzir efeitos, as mudanças nas oportunidades ou situações que propiciam a ocorrência do crime (como mudanças no desenho arquitetônico) poderiam ser percebidas rapidamente e de maneira pouco custosa. Assim, o modelo situacional seria melhor em contextos de escassez. Este deixa de se dirigir, portanto, as "causas mais profundas" da criminalidade. Os autores criticam, também, a irrelevância da teoria criminológica para lidar com os ofensores no mundo real, à proporção que ela atribui como causas do crime fatores supostamente distantes, associados à formação das crianças, bem como processos sociais e psicológicos. Segundo a abordagem situacional, tais fatores estariam fora do alcance da prática cotidiana.

O aumento da criminalidade desde a década de 1960 foi entendido, conforme as abordagens situacionais, pela referência ao aumento da proporção de domicílios vazios durante o dia, em parte devido ao maior número de famílias unipessoais e à ampliação da participação feminina no local de trabalho, e ao aumento da disponibilidade de bens eletrônicos portáteis, valiosos e leves. Tais mudanças sociais teriam produzido mais alvos e menos guardiões capazes (qualquer um que poderia intervir para impedir ou testemunhar o crime). Os guardiões mais prováveis na prevenção do crime, neste sentido, não seria necessariamente a polícia, mas sim os vizinhos, amigos e espectadores. Um dos questionamentos, contudo, feito sobre as abordagens situacionais diz respeito ao enigma quanto a saber se os lugares variam em sua capacidade de causar crime ou apenas servem para atrair o crime que teria ocorrido independentemente (CRAWFORD, EVANS, 2012).

Segundo análise de Crawford e Evans (2012), possivelmente o *insight* mais valioso fornecido por perspectivas situacionais é que "o contexto é importante". Como as intervenções situacionais se destinam a afetar o comportamento, precisam ser continuamente verificadas, pois sua eficácia contínua dependerá de como os padrões de crime se adaptam e mudam com o tempo. Isso reconhece que os padrões de crime – como as esferas sociais, culturais e tecnológicas – não são estáticos. Sob a perspectiva situacional, novas oportunidades criminais estão sendo criadas o tempo todo, notadamente por meio de

inovações científicas. Desse modo, a especificidade de contexto e a impermanência temporal questionam as afirmações generalizantes sobre intervenções situacionais feitas por muitos proponentes da "ciência do crime e da prevenção", que defendem a aplicação dessa "ciência" para o controle dos crimes e a possibilidade de transferência e replicação de mecanismos e tecnologias preventivas "bem-sucedidas" em diferentes contextos. A despeito disso, as inferências da especificidade contextual são, com frequência, perdidas na aplicação e implementação da prevenção situacional. Acontece que as técnicas desenvolvidas em um contexto são muitas vezes transferidas para outros com pouca consideração ao contexto em que serão aplicadas.

A prevenção situacional, como foi apresentado, emergiu em um momento político propício, porquanto sua linguagem de raciocínio econômico, escolha pessoal, responsabilidade e racionalidade se ajustava muito bem ao crescente consenso neoliberal dentro do governo, articulado pela primeira vez pelos governos Margaret Thatcher nos anos 1980 – como observam Crawford e Evans (2012) no que se refere ao âmbito do Reino Unido. Seu apelo às responsabilidades individuais e às organizações em toda sociedade civil combinava com a crescente vontade política de reduzir o Estado, a fim de liberar a iniciativa empresarial. O "mantra neoliberal" exigia um recuo, por assim dizer, da ilusão de que os governos podem fornecer bens sociais.

Uma objeção central à prevenção situacional é que ela meramente desvia o crime para outros momentos ou situações. O deslocamento pode assumir várias formas diferentes, podendo ser espacial, temporal, referente às táticas, aos alvos e aos tipos de crime, por exemplo. No entanto, Crawford e Evans (2012) defendem que seria errado presumir que o deslocamento é inevitável e completo, pois fazer isso seria ver a prevenção do crime como análoga a apertar um balão que muda de forma e distribuição, mas não muda de volume. Essa interpretação pressupõe o deslocamento completo, o que é improvável em relação a muitas formas de crime, como o roubo, em que as demandas de tempo e esforço são consideráveis.

Uma dificuldade significativa surge quando o crime deslocado muda para uma ofensa mais séria ou resulta em consequências mais prejudiciais. Esse deslocamento "maligno" pode ocorrer quando os criminosos, por exemplo, escolhem usar mais força ou técnicas mais prejudiciais na adaptação a intervenções preventivas ou onde pessoas mais vulneráveis são afetadas como resultado da prevenção ao crime. Uma evidência, neste sentido, foi encontrada no caso da introdução de travas na coluna de direção em carros novos no Reino Unido, o que levou ao aumento do roubo de carros mais antigos, afetando, consequentemente, pessoas

menos abastadas. Existe, em outra direção, o assim chamado deslocamento "benigno", em que um delito menos grave ou ato não criminoso é cometido, com menos consequências sérias, em função das intervenções preventivas (CRAWFORD; EVANS, 2012).

Apesar das críticas, o fenômeno do deslocamento aponta para o poder das intervenções políticas, não para sua fraqueza. Conforme afirmam Crawford e Evans (2012), o deslocamento do crime, produzido por formas de prevenção deliberada, pode ser usado para redistribuir o fardo da vitimização de uma maneira mais equitativa. No entanto, é improvável que a atração de políticas explícitas de redistribuição do crime seja politicamente aceitável; poucas pessoas aceitariam o crime redistribuído em sua vizinhança. Seja como for, isso ilumina o fato de que as escolhas políticas, em maior ou menor grau, constituem os padrões de crime.

Outras críticas feitas sobre a abordagem situacional indicam que ela não procura explicar, tampouco está interessada em questões de etiologia – o foco tradicional da criminologia. Os criminosos são construídos como "indivíduos abiográficos", abstraídos de seus contextos sociais e históricos pessoais. Além disso, a prevenção situacional pouco tem a dizer sobre fatores não instrumentais, relacionados ao papel das emoções e dos valores no cometimento de crimes. Em alguns contextos, o próprio risco pode ser a atração. Neste sentido, a prevenção situacional tem menos a dizer sobre crimes como "*joy-riding*" (termo que significa dirigir em um veículo roubado pela emoção proporcionada), consumo de drogas, crimes de ódio, violência associada ao consumo excessivo de álcool e participação em gangues, que podem evocar alguma dimensão emocional (CRAWFORD; EVANS, 2012).

A prevenção situacional também foi associada ao surgimento de uma "sociedade fortaleza" na qual a lógica de endurecimento de alvos é levada ao seu extremo na forma de comunidades fechadas, onde as pessoas vivem protegidas por trás de muros, portões e outras parafernálias de segurança. Dessa maneira, a forma como a prevenção situacional é usada em uma sociedade desigual pode aumentar as desigualdades. Considera-se, ademais, potenciais implicações culturais de longo prazo e os efeitos de uma mentalidade defensiva que, frequentemente, serve para minar e obstruir as relações de confiança social e empobrecer a esfera pública. Ademais, a prevenção situacional levanta questões éticas no que diz respeito às liberdades civis e aos direitos humanos. Muitos mecanismos situacionais são intrusivos, envolvem a coleta de dados pessoais e invadem noções tradicionais de privacidade; além de apresentarem uma "lógica excludente", à medida que podem negar o acesso e excluir potenciais "criadores de problemas" de locais onde as oportunidades de crime estão

supostamente mais presentes. Esse uso da exclusão baseada em perfis visa especialmente os jovens.

A abordagem situacional, conforme Souza (2011), se legitimava por ser uma intervenção clara e simples, apoiando-se em uma visão superficial e apelando para o senso comum. Os pressupostos teóricos dessa perspectiva estão ligados à racionalidade que enfatiza a responsabilização individual. A representação do ofensor é feita a partir do "*homo economicus*", dissociado de seu contexto social, como foi mencionado acima. Algumas ações, neste sentido, foram bastante difundidas no contexto internacional, tais como circuitos televisivos em ruas perigosas, policiamento de "zonas quentes", manipulação do desenho arquitetônico do espaço público, entre outras. Souza (2011) indica que, conquanto não se possa desprezar por inteiro o uso das estratégias situacionais, é importante e necessário examinar seu contexto e fundamento normativo de modo a utilizá-las de modo adequado, reconhecendo a totalidade de seus impactos e, também, seus limites. Outras estratégias de prevenção do crime foram formuladas tendo como pano de fundo o paradigma da "culpabilização da vítima". Algumas dessas se baseavam na "comunidade" ou no papel das comunidades na prevenção, como será descrito a seguir.

A respeito das estratégias de prevenção chamadas de comunitárias ou participativas, Souza (2011) explica que na literatura sobre a "questão social" essas estratégias se apresentam como elementos importantes de uma função mais ampla de refundação do pacto social e dos princípios de solidariedade. Para Rosanvallon (1998), por exemplo, refazer os fundamentos do Estado de Bem-Estar buscando trazê-los para a realidade posterior à da década de 1970, significava ultrapassar a forma básica de um Estado Providência "passivo", assumindo a forma de um Estado "ativo", produtor de civismo. Era preciso a reconstituição da "nação social" mais do que a "nação econômica". Assim, estratégias participativas e comunitárias emergem na cena política nas últimas décadas, nos diversos âmbitos das políticas públicas, como formas de aprofundar e adensar a democracia, além de retomar a promessa de democratização do capitalismo, nos termos do debate estabelecido no início do século XX[35].

Todavia, no âmbito mais estrito da segurança e da justiça criminal, a consideração de programas comunitários e participativos como estratégias associadas ao aprofundamento democrático, não constituíram a interpretação mais aceita entre os teóricos que avaliaram tais estratégias, mormente na literatura especializada internacional. Por exemplo, Garland (1996) argumentou que as estratégias comunitárias teriam surgido no interior das respostas à crise da

35A maneira como a Constituição de 1988 proporcionou a participação social nas políticas públicas no Brasil, mas não estimulou no caso da segurança pública, em específico, será discutida mais adiante.

soberania estatal no campo da segurança pública e, além disso, contestavam a agenda correcionalista do bem-estar penal. Dessa maneira, seu surgimento estaria mais associado à alternativa excludente do que ligados à proposta de refundação, em bases democráticas, do paradigma do bem-estar penal.

As estratégias preventivas identificadas como comunitárias/participativas possuem em comum um dado diagnóstico acerca das causas da criminalidade: reconhecem o problema do crime como possuindo raiz na "comunidade". As causas, portanto, não estão nas inclinações individuais, nem em fatores de ordem social ou econômica mais amplos, ou nas "circunstâncias" nas quais o crime ocorre; mas, antes, em processos de "desordem" e ruptura ocorridos no interior da comunidade, que desencadeariam o crime. Essas ideias estão relacionadas à constatação de que o controle exercido pelas instituições formais de controle do sistema de bem-estar penal operavam paralelamente à atuação de instituições sociais de "controle informal", no domínio das comunidades, tais como família, escola, grupos sociais, associações comunitárias, movimentos sociais, igrejas, entre outras, as quais definiam normas de conduta, reproduziam valores sociais e disseminavam orientações para a ação social, conforme Garland (2017). Após a década de 1970, a partir dos vários processos de ruptura descritos sucintamente acima, é possível observar a crise das instituições socializadoras e sua própria desinstitucionalização, ao lado de importantes alterações no espaço urbano, os quais desencadearam processos simultâneos de fragmentação social e desintegração comunitária.

Souza (2011) analisa diferentes estratégias de prevenção comunitária as quais emergiram nas últimas décadas do século XX. Uma delas se baseia na perspectiva da desorganização comunitária, que apareceu pela primeira vez nos anos 1940 com o estudo de Clifford Shaw e Henry McKay, "*Juvenile delinquency in urban areas"* (1942). Esses autores, professores e pesquisadores do Departamento de Sociologia da Universidade de Chicago, nos Estados Unidos, entendiam que a criminalidade era uma resposta normal de indivíduos normais em condições anormais, produzidas no *nível da comunidade* onde residiam. Para eles, a desorganização social significa a falta ou a fraqueza dos controles sociais normais dentro de comunidades naturais. Na acepção dos autores, "controle social" significa a habilidade de uma comunidade realizar valores comuns, sua falta seria a causa subjacente do crime (SOUZA, 2011)[36]. Na década de 1980 a "desorganização comunitária" volta a ser debatida em especial por Sampson e Wilson (1995).

36Essa perspectiva de Shaw e Mckay perde espaço nas décadas seguintes, pois as teorias estruturais e da anomia estavam mais afinadas, por assim dizer, com o paradigma do bem-estar penal, as quais sustentavam teoricamente o modelo desenvolvimental de prevenção.

Relacionada com a perspectiva da desorganização está a da "defesa comunitária", que propunha mudar as condições de degradação prevalecentes nas comunidades a partir do encorajamento de mecanismos de "vigilância natural" das comunidades. Essa perspectiva realiza uma virada conservadora na política de tratamento da criminalidade no ambiente urbano, à luz de Souza (2011). A ideia era transformar as comunidades em mini-vizinhanças, em enclaves controlados, possuindo apenas um portão de entrada e saída, a fim de remover o trânsito intenso de automóveis e colocar as ruas sob o controle dos residentes. Essa estratégia encoraja a interação entre vizinhos, a fim de que desenvolvessem padrões de comportamento mutuamente aceitáveis. Era enfatizada a importância de financiamento privado nesses projetos, para desenvolver em seus residentes um senso de propriedade, como defendia o renomado urbanista Oscar Newman (1972; 1997). Este incluía em seus estudos sobre planejamento comunitário a tematização do problema da criminalidade e da sua prevenção em ambientes urbanos.

Outra estratégia, nesse contexto, se baseava na conhecida "teoria das janelas quebradas", contextualizada nos anos 1970, que enfocava comunidades com altas taxas de criminalidade (cortiços, guetos e conjuntos habitacionais), mobilizando noções morais conservadoras. Wilson e Kelling desenvolveram essa teoria em um artigo de 1982, que buscava entender a relação entre o ambiente da comunidade e a criminalidade. Para eles, as desordens consideradas menores (como carros abandonados, grafite, bêbados e mendigos nas ruas, prostituição, gangues de jovens, por exemplo) quando não reguladas e controladas colocariam em curso um conjunto encadeado de respostas sociais, fazendo com que vizinhanças anteriormente "boas" entrassem em um processo de decadência e degradação, tornando-se guetos amedrontados de criminalidade. Em vez de considerarem os fenômenos descritos como "efeitos" de situações e problemas sociais profundos, os autores os compreendiam como "causas" do problema do crime. As chamadas "desordens" geravam medo e eram condições criminogênicas, no entendimento dos autores. Elas representariam sinais de que "ninguém se importa", de que o ambiente não está sob controle. Assim, levariam a desordens cada vez mais graves e até ao crime. Dessa maneira, a solução proposta foi de um policiamento orientado para a manutenção da "ordem", sendo agressivo contra as incivilidades e outros "sinais de crime". Aí reside os fundamentos do policiamento comunitário, desenvolvido em um texto de Kelling e Coles de 1996. Essa forma de policiamento seria importante para que a comunidade pudesse restabelecer suas forças naturais de autoridade e controle, mostrando que se importa ao prover respostas imediadas às

condutas tidas como desordeiras. A polícia deveria assumir a tarefa primária de *manutenção da ordem*, nesse sentido, em substituição à função de aplicação da lei do modelo tradicional reativo de policiamento.

As críticas feitas a essas perspectivas se dão menos no campo das soluções técnicas propostas, pois estas poderiam ser incorporadas de forma complementar às diversas estratégias existentes. As críticas dizem respeito, então, a forma como essas estratégias baseadas na comunidade buscaram redefinir o campo da segurança e da justiça criminal, interpretando a crise do bem-estar penal e reformulando os problemas aos quais a política deveria se dirigir (SOUZA, 2011). As estratégias descritas incorporaram, em uma nova moldura normativa, os elementos já contidos no comunitarismo da teoria da desorganização social, mas esses elementos foram emoldurados a partir da mobilização de sentimentos e valores públicos conservadores, os quais estavam disponíveis no contexto discursivo conflituoso da época. Elas se associavam à racionalidade política neoliberal e à perspectiva situacional.

Ademais, o fornecimento de respostas imediatistas e agressivas aos comportamentos considerados desordeiros foi interpretado como ações de "tolerância zero". Para os autores da teoria das janelas quebradas, Wilson e Kelling (1982), parecia existir uma tensão entre o princípio liberal da liberdade individual e os objetivos da segurança coletiva; assim, eles defendiam mais rigor por parte do sistema de justiça criminal. Os autores pensavam que as ações do sistema de segurança e justiça haviam falhado até então por não reconhecerem a ligação entre desordem, medo, crimes sérios e decadência urbana. Resta, porém, a questão a respeito de qual a concepção de "ordem" deveria prevalecer. Os autores defendiam que a "ordem" deveria ser restaurada em comunidades onde há um aumento da incivilidade, mas ainda não existem altas taxas de crimes, pois estas últimas seriam "irredimíveis", tratando-se de grupos culturalmente inadaptados, conforme as ideias disponíveis no paradigma da culpabilização das vítimas.

Conforme Crawford e Evans (2012, p. 784), na Grã-Bretanha, as abordagens desenvolvimentais e as baseadas na comunidade têm se mesclado cada vez mais em torno de uma agenda política focada no chamado "comportamento antissocial", que priorizam formas de prevenção "secundária", direcionadas a indivíduos, famílias e bairros. Uma vez que altos níveis de criminalidade frequentemente coexistem com altos níveis de vitimização, esses programas podem ser justificados como tendo como alvo os grupos sociais considerados mais "vulneráveis", como a prevenção do crime e da violência focada na "repetição da

vitimização". Conquanto isso possa desviar as acusações de "favoritismo" (pois apenas alguns locais e pessoas são selecionados como alvos das intervenções), não elimina necessariamente o potencial estigmatizante desses programas, considerando que as comunidades e bairros podem desenvolver reputações que podem ser difíceis de abandonar, com consequentes implicações para sua atratividade como um lugar para se viver. Com efeito, nota-se, de modo semelhante, essa definição de grupos e bairros "vulneráveis" no âmbito das políticas de segurança pública no Brasil, que também possuem certo *potencial estigmatizante*, nos termos dos autores.

Como observam Crawford e Evans (2012), em última instância, a tese das "janelas quebradas" e a teoria do "espaço defensável" (ou da "defesa comunitária"), bem como as políticas que delas se originaram, baseiam-se em uma noção de "defesa da comunidade", pois visualizam a comunidade sob ataque, notadamente de "estranhos". Portanto, essas teorias e políticas têm pouco a dizer sobre crimes envolvendo pessoas próximas, como violência doméstica. Existe uma suposição de que os membros da comunidade compartilham valores morais, concepções de ordem, marginalizando as diferenças intracomunitárias. Os autores pontuam que a realidade em muitas áreas urbanas não são a das comunidades homogêneas, mas de uma mistura cosmopolita de grupos de idade, etnias, culturas e identidades sociais. Aqui, o próprio comportamento (des)ordeiro pode ser interpretado e experimentado de maneira diferente. Ao contrário dos pressupostos comunitários, "mais comunidade" não significa de forma simples e direta "menos crimes", visto que a comunidade e seus valores normativos podem muito bem ser criminogênicos. Os autores exemplificam que fortes laços sociais e redes de confiança mútua sustentam o crime organizado, as culturas de gangues e os crimes de ódio. Ou seja, redes sociais desviantes podem promover comportamento antissocial. Inversamente, a falta de fortes laços sociais e laços comunitários não promove inevitavelmente a desordem e o crime. Uma evidência indicada pelos autores diz respeito à existência de áreas ricas com baixa criminalidade que podem exibir uma aparência de civilidade que nem sempre exibem características de intimidade, conexão e apoio mútuo. Em vez de depender do controle informal, esses locais tendem a recorrer rapidamente à intervenção de mecanismos formais aos quais têm maior acesso e que respondem a eles mais prontamente do que as áreas mais pobres e desfavorecidas. As comunidades, bairros ou vizinhanças de classe média podem não ter laços comunitários e, ainda assim, ser "ordeiros".

Em contraste, os mecanismos informais de controle não necessariamente estão ausentes em todas as áreas que apresentam alta incidência de criminalidade. Crawford e

Evans (2012, p.787) explicam, neste sentido, que os atributos estruturais das comunidades – ou seja, a maneira pela qual se conectam e estão situadas dentro das fontes de poder e de recursos em um ambiente mais amplo – podem ser mais importantes do que a comunidade como senso de pertencimento. Para os autores, as iniciativas baseadas na comunidade, muitas vezes, tendem a manter expectativas irreais sobre o que as comunidades podem fazer para reduzir o crime. Existe o perigo de as comunidades se tornarem um local em torno do qual indivíduos e grupos podem ser mobilizados para assumir uma responsabilidade maior por seu próprio bem-estar e segurança. Essa redução da responsabilidade do Estado tem implicações sobre onde deve residir o custo do fornecimento de segurança, bem como sobre a culpa pelo fracasso.

Crawford e Evans (2012) discorrem, ademais, sobre o contexto da governança preventiva no Reino Unido. Os pressupostos da chamada "segurança da comunidade" desenvolvida naquele Estado podem ser identificados no âmbito nacional, ainda que por diferentes processos. Segundo os autores, em meados dos anos 1980 houve uma declaração da mudança para uma mentalidade preventiva dentro do governo, por meio da Circular interdepartamental 81/1984, que apresentava uma nova filosofia: "prevenir o crime é tarefa de toda a comunidade". Nesta ordem de ideias, a intenção dos programas implementados foi incorporar uma ampla gama de organizações e interesses, incluindo representantes de empresas, do setor voluntário e do setor público para considerar os problemas locais do crime e as medidas preventivas. A propriedade simbólica e a voz dominante nessas parcerias estava na polícia e os tipos de prevenção ao crime promovidos tendiam a ser do tipo situacional liderado pela polícia.

O chamado Comitê Morgan, estabelecido em 1990 para revisar os desenvolvimentos desde a Circular 81/1984, promoveu uma mudança significativa no discurso emergente. Conceitualmente, sugeria que o termo *"segurança da comunidade"* fosse preferido a "prevenção do crime". Este último foi considerado muito estreito e associado intimamente às responsabilidades relacionadas à polícia. A segurança da comunidade (*community safety*), por sua vez, foi percebida como aberta a uma interpretação mais abrangente, a qual poderia encorajar uma maior participação de todos os setores da comunidade da luta contra o crime. A segurança da comunidade também foi vista como um termo abrangente sob o qual as abordagens situacionais e desenvolvimentais poderiam ser combinadas em vez de justapostas. Como observou o Relatório Morgan, a prevenção do crime e a segurança da comunidade eram preocupações periféricas de diversas agências, mas uma atividade verdadeiramente central de

nenhuma delas. Em resposta, articulou e avançou uma abordagem de parceria que defendia a coprodução da segurança da comunidade. A prevenção exigia *uma nova abordagem holística*, transcendendo as competências de grupos e associações profissionais específicos e ultrapassando limites disciplinares.

Esse pensamento a respeito da abordagem holística em segurança e prevenção, a partir do modelo da "segurança da comunidade" que emergiu no Reino Unido, está semelhantemente presente no paradigma da "segurança cidadã" no contexto brasileiro; inclusive, propostas de parcerias na prevenção do crime e da violência são amplamente encontradas em muitos dos planos estaduais de segurança pública recentemente implementados no país; assume-se a complexidade e a multicausalidade dos fenômenos, o que deve implicar em respostas intersetoriais e interdisciplinares, assim como em parcerias preventivas entre diferentes setores sociais e governamentais (OLIVEIRA *et al*., 2022).

Retomando o caso do Reino Unido no que diz respeito ao comentado Relatório Morgan, esta nova política reconheceu que os impulsionadores e as causas do crime estão longe do alcance tradicional do sistema de justiça criminal; que não existe uma solução de uma única agência para o crime e a desordem – pois são fenômenos multifacetados tanto em suas causas quanto em seus efeitos; reconheceu a necessidade de respostas sociais ao crime que reflitam a natureza do próprio fenômeno e sua múltipla etiologia; permitiu, ademais, uma abordagem holística e proporcionou a coordenação e combinação de conhecimento, capacidade e recursos. Essas formas de compreensão do fenômeno criminal, como foi dito acima, também estão presentes nas políticas de segurança pública no país.

Pease (2002), porém, argumentou que a "segurança da comunidade" é uma denominação incorreta, pois a segurança inclui danos que vão muito além do crime, incluindo situações no trânsito, questões relacionadas à saúde, alimentação, poluição, planejamento, entre outras. Para o autor, ver o dano através das lentes do crime distorce a noção de segurança por suas implicações com o crime. A ideia alimenta um foco inútil sobre os riscos relacionados ao crime, como aqueles apresentados por "estranhos predadores", às custas de riscos mais imanentes, como os relacionados ao trânsito e à poluição, por exemplo. Seja como for, a segurança da comunidade passou a ser o discurso definidor dentro do qual grande parte da política contemporânea no Reino Unido foi expressa.

Conforme Crawford e Evans (2012), a segurança da comunidade sempre teve dois lados. Por um lado, afastou a consideração da prevenção do crime como responsabilidade unicamente da polícia e, assim, deu-lhe a chance de se tornar algo mais progressista e

socialmente mais orientado do que era antes. Por outro lado, foi usado como parte do movimento de governos conservadores para “responsabilizar” os indivíduos e suas famílias e tirar a prevenção do crime das atribuições do estado e do governo local. Afinal, observam os autores, esses governos estavam comprometidos com a redução da provisão do estado e com o corte de serviços públicos sempre que possível.

O último quarto do século XX viu a prevenção do crime emergir como um foco principal das políticas públicas e pesquisas criminológicas, conforme apontam Crawford e Evans (2012) a respeito do contexto do Reino Unido. Existem poucas evidências para demonstrar que essa mudança será abandonada ou revertida a qualquer momento no futuro próximo. Todavia, a mudança para as “mentalidades preventivas” não foi direta, linear ou forjada em uma direção constante; e, como foi apresentado, as abordagens preventivas permaneceram divididas por contradições e inconsistências. Os autores avaliam que em um clima financeiro marcado pelo aumento do desemprego e da existência precária, é provável que o crime continue do topo da agenda política. Antecipar e prevenir danos potenciais em uma “cultura de insegurança”, avessa ao risco, pode implicar em errar do lado da precaução, alertam os autores.

Pois bem, o objetivo da discussão foi compreender os diferentes paradigmas ou panos de fundo discursivos em torno da prevenção em segurança pública, que fundamentam diferentes modelos de intervenção. Tais modelos, por vezes, tem sido combinados na prática. Isso se fez importante pois deste modo é possível colocar em perspectiva as políticas de prevenção da violência estudadas neste trabalho. Fez-se necessário discutir os paradigmas de segurança e de prevenção à luz da literatura estrangeira à medida que as ideias discutidas por esta literatura têm repercutido no âmbito nacional, ainda que por meio de traduções e acomodações.

3.1 Os impasses da segurança pública no Brasil e a emergência das políticas de segurança cidadã

O objetivo desta seção é primeiramente examinar os legados históricos da segurança no Brasil, considerando que essa abordagem poderá ajudar na compreensão das contradições e limites com os quais as políticas segurança e prevenção têm de lidar no cenário contemporâneo em sua busca pela democratização. Assim, é necessário discutir o percurso histórico mais longo da segurança e da justiça criminal no Brasil, porquanto boa parte da

literatura especializada defende que o conjunto de estratégias, instituições e práticas que estrutura a política de segurança no Brasil apresenta importantes padrões ou tendências originados de sua trajetória histórica mais longa (ADORNO, 1993; KANT DE LIMA; MISSE; MIRANDA, 2000; ALVAREZ; SALLA; SOUZA, 2004; SOUZA, 2011).

Em um segundo momento, o cenário contemporâneo da segurança pública é debatido; neste ponto, enfatiza-se o paradigma da segurança cidadã, pois ele fundamenta as políticas preventivas enfocadas pela pesquisa. A agenda da segurança cidadã é definida pela construção de formas alternativas de contenção da violência e da criminalidade, que busca se coadunar com o Estado Democrático de Direito e com a afirmação dos valores republicanos. Ela busca romper com as heranças associadas à trajetória histórica da política de segurança e do sistema de justiça criminal no Brasil. A segurança cidadã busca, também, se afastar do paradigma contemporâneo no campo da criminologia, o qual incentiva a adoção de medidas cada vez mais repressivas e discriminatórias – paradigma que foi debatido na primeira parte deste capítulo, conhecido como "culpabilização da vítima" ou Estado Punitivo e Criminologia do Outro (GARLAND, 1996; WACQUANT, 2001).

O primeiro padrão do legado histórico presente nas políticas de segurança no Brasil diz respeito à tentativa de exclusão dos setores populares e grupos minoritários da disputa pelo significado da política de segurança. Tais grupos eram vistos como sem relevância ou mesmo como representando um risco, uma ameaça a "ordem". Alvarez, Salla e Souza (2004) explicam que as percepções importantes e o consequente desenho de políticas para o setor partiam quase exclusivamente dos grupos que ocupavam as esferas dirigentes do Estado, em sintonia com as elites econômicas e intelectuais. Em nenhum dos períodos estudados, nem mesmo nos considerados mais democráticos em que estiveram presentes amplas disputas políticas, os segmentos populares, suas organizações e lideranças foram reconhecidas como interlocutores na identificação de diferentes percepções da ordem, nem mesmo na definição das questões a comporem a agenda das políticas na área da segurança. De modo que, a "boa ordem pública" foi pensada como a ausência da manifestação popular, da participação de grupos, partidos, sindicatos no cenário urbano por meio de atos contestatórios.

Souza (2011) explica que esse padrão pode ser encontrado nos primórdios do projeto de reforma penal implementado no Brasil e em outros países da América Latina na primeira metade do século XIX, que fazia parte do programa amplo de liberalização e modernização dessas nações. Todavia, se tratava de um projeto de modernidade liberal não inclusivo. A maior parte da população não era considerada cidadã, não tinha sequer reconhecida sua

condição de pessoa; formavam esse grupo os escravizados, as mulheres, os índios, entre outros grupos sociais marginalizados. Antes da instituição da República, a abolição incorporou à sociedade nacional uma parte substantiva de pessoas excluídas, porém de forma parcial sob o ponto de vista da titularidade dos direitos civis.

O segundo legado histórico se refere ao tratamento e ao acesso não igualitário dos setores populares mais marginalizados no âmbito do sistema de justiça criminal. Trata-se do tema da "justiça seletiva". A dificuldade de inclusão efetiva de boa parte da população no conjunto da cidadania é um importante legado que condiciona as práticas discriminatórias do sistema, o acesso restrito ou diferenciado de certos setores ao sistema de justiça criminal, assim como o atual descolamento da política criminal e de segurança da agenda da cidadania e das agendas das demais políticas públicas. Há um consenso entre os estudiosos do campo da segurança pública e justiça criminal no Brasil que um dos elementos constantes da história da política de segurança no país é o recurso da violência ilegal por parte dos órgãos estatais contra os segmentos populares, assim como o reduzido e desigual acesso à justiça criminal. Isso refletiria o padrão histórico de desenvolvimento das relações entre Estado e sociedade no Brasil, o qual diz respeito a um processo de construção da cidadania restrito e que ainda se encontra inacabado.

Outros elementos deste legado dizem respeito às relações entre os grupos sociais, relações marcadas pela violência (entre senhores e escravizados), pelo paternalismo (entre as classes ricas e pobres) e pelo domínio patriarcal (entre homens e mulheres). Neste registro, Souza (2011) lança mão da noção de patrimonialismo, regime no qual o Estado distribui seus bens (terras, empregos e títulos, por exemplo) em troca de cooperação e lealdade. Advém dessa dinâmica o coronelismo e o clientelismo. Tal padrão impactou o funcionamento do sistema de justiça criminal no Brasil, que se tornou um exemplo de como se mesclou o poder do Estado e do particular no governo social. Um exemplo, neste sentido, se refere ao funcionamento da Guarda Nacional, que não fazia parte da burocracia estatal oficial, não sendo paga pelo Estado, mas sustentada por coronéis, proprietários rurais ou comerciantes ricos. Os coronéis se transformaram, nesse contexto, nos chefes políticos locais. O apogeu desse regime ocorreu na Primeira República (1889-1930), o qual sustentou mutuamente o poder do Estado e o poder privado dos proprietários, em detrimento das massas dos cidadãos do campo e da cidade que estiveram à margem do sistema político e destituídos de qualquer poder de participação na política de segurança.

Em relação ao governo de Getúlio Vargas (1930-1945), apesar das tendências mais ou

menos centralizadoras e social-desenvolvimentistas do Estado, que se refletiram em percursos distintos nas trajetórias das demais políticas públicas no país, o caminho paralelo da segurança pública pode ser responsabilizado por duas dificuldades encontradas contemporaneamente na agenda da democratização dessa política pública: a de se construir uma agenda nacional para a segurança e a de incorporar essa política à agenda do desenvolvimento social no Brasil. Segundo Alvarez, Salla e Souza (2004, p. 3).

> Politicamente, de 1937 a 1945, houve uma forte centralização da máquina governamental e foram reprimidos duramente os grupos de oposição na fase autoritária, além de ocorrer o cerceamento à liberdade de organização e expressão. […] No campo das políticas de segurança, o período permite verificar algumas persistências nas práticas repressivas por parte dos aparelhos policiais, antes e depois do Estado Novo, as relações entre repressão política e repressão ao crime comum e o perfil da atuação do governo autoritário na criação de instituições no âmbito da justiça criminal. Um dos pontos interessantes revelados por esse período é o da persistência das práticas autoritárias e do funcionamento da máquina repressiva instalada e que perdura, mesmo depois do fim do Estado Novo.

Assim, os autores indicam a existência de um padrão em que as ações governamentais na área da segurança respondem aos interesses das elites políticas e econômicas dentro de um processo de construção da cidadania bastante limitado, em que se torna contínuo o recurso ao uso da violência ilegal por parte dos órgãos e agentes estatais contra os segmentos de cidadãos considerados de segunda classe ou mesmo não cidadãos.

No entanto, Souza (2011) chama atenção para alguns momentos históricos de descontinuidade em relação aos padrões e legados apresentados, pois estes com efeito não permaneceram estanques durante todo o percurso histórico, à proporção que se conectavam a diferentes ideias, conceitos e discursos que se intercambiam em diferentes momentos da construção da segurança pública no Brasil. Algumas dessas descontinuidades podem ser encontradas, por exemplo, na reforma penal, cuja proposta era “humanizar” o que fora herdado do período colonial. Foi destacado, também, o paradigma da “defesa social” (1890-1930), em que a preocupação com a criminalidade estava além da discussão puramente penal, culminando em uma problematização mais ampla acerca das condições de manutenção da sociedade. Tal preocupação estava direcionada ao problema da adequação dos costumes e hábitos dos imigrantes e das classes populares, da assistência aos menores, da tutela das mulheres, entre outros. Neste sentido, a ideia central era a do “papel protetor” e tutelar do Estado diante do problema criminal. Verifica-se, também, o paradigma da segurança nacional, iniciado no governo Vargas (com a legislação da Segurança Nacional do ano de 1933) e que

se ampliou com o regime militar (SOUZA, 2011, p.122).

De 1964 em diante o que prevaleceu foi a Doutrina da Segurança Nacional, a qual enfocava um "inimigo interno", apregoando o objetivo livrar o país da corrupção e do comunismo, tencionando "restaurar a democracia". As conhecidas atrocidades do regime militar não se concentravam apenas nos "crimes políticos", mas se estendiam também para a criminalidade "comum". Nos estados, as chefias de polícia detinham poderes equivalentes aos de ministros, tendo carta branca para "caçar os marginais". Com efeito, um exemplo era o Serviço de Diligências Especiais (SDE) no Rio de Janeiro, em que seus integrantes possuíam autonomia para investigar, julgar e condenar supostos criminosos. Na prática, a polícia instaurou a pena de morte com aval de políticos, de boa parte da população civil e da imprensa. O SDE possuía uma força de elite com o propósito de "limpar" a cidade, tratava-se de um grupo composto por doze homens que ficariam conhecidos como o "Esquadrão da Morte" (ALVAREZ; SALLA; SOUZA, 2004; SOUZA, 2011; BITTENCOURT, 2014).

Alvarez, Salla e Souza (2004) observam que os períodos de autoritarismo e de ditadura radicalizam a violência ilegal dirigida aos segmentos não reconhecidos pela elite como pertencentes ao campo da política e incorporam, também, como alvos os integrantes da oposição política, os quais por vezes são membros de outros segmentos sociais que, em geral, não são tipicamente alvos da ação violenta policial, e tampouco se encontram em territórios afetados pela intervenção "saneadora" ou "civilizatória" do poder público. Os autores refletem que mais que peculiaridades de cada período histórico comentado, as práticas autoritárias e ilegais (que marcam o funcionamento das agências do Estado, em particular das destinadas ao gerenciamento da segurança pública) são antes *regularidades* verificadas tanto nas ditaduras quanto nos períodos democráticos.

Neste sentido, Pinheiro (2001) discorre sobre a enorme dificuldade de consolidação da democracia no Brasil, a qual diz respeito à continuidade autoritária, inscrita nas práticas das instituições da administração da justiça, e ao "autoritarismo socialmente implantado" nas relações entre as diferentes classes sociais no país; autoritarismo que não termina com o colapso das ditaduras, sobrevivendo às transições e sob os novos governos civis eleitos, porquanto ele não depende da periodização política e das constituições (PINHEIRO, 1991, p.46). Essa situação é responsável pela configuração atípica da sociedade brasileira que, ao longo de todo o período republicano, não conseguiu ir além do quadro de uma democracia sem cidadania ou de uma democracia formal, a qual reconhece e estabelece direitos civis, políticos e sociais, porém que é incapaz de fazer com que suas instituições e agentes

respeitem tais princípios que definem o quadro jurídico republicano.

Essa situação foi interpretada por Caldeira e Holston (1998) a partir da ideia de "democracia disjuntiva", na qual a violência e o desrespeito aos direitos civis seriam dimensões constitutivas. Conquanto exista uma democracia política, na qual os direitos sociais são relativamente legitimados, os direitos civis e a própria noção de cidadania sofrem fortes restrições[37]. Para Pinheiro (2001), algumas expressões desse estado de coisas são: o baixo grau de controle social sobre o fazer político, a baixa adesão aos valores democráticos por parte dos agentes estatais, a violência policial, a corrupção e a falta de transparência.

Adorno (1998) afirma que, ao longo do século XX, o Brasil passou por um significativo processo de modernização. O autor descreve como evidências disso a superação da propriedade escrava, a formação do mercado de trabalho livre, a industrialização e a urbanização, as mudanças nas bases do poder político de que resultou na substituição da monarquia pela forma de governo republicana, bem como a instauração do novo pacto constitucional, que formalmente consagrou direitos e instituiu um modelo liberal-democrático de poder político. No entanto, essas importantes mudanças não foram estendidas para além das elites proprietárias, tendo em mente que a maior parte da população, trabalhadores pobres urbanos e rurais, precisou se organizar em associações e promover greves e revoltas para garantir a efetivação desses direitos, sendo com frequência duramente reprimida. O autor indica os avanços presentes na Constituição de 1988, como a ampliação dos canais de participação e representação política e o alargamento do elenco dos direitos (civis, políticos e sociais), contudo afirma que o novo paradigma constitucional não foi capaz de conter as graves violações de direitos humanos, ainda comuns no cenário social e institucional.

Assim, o autor analisa o que considera os principais obstáculos no caminho da consolidação da democracia no Brasil: 1) o restrito raio de ação da sociedade civil e a ausência de controle democrático da violência; 2) a impunidade dos agressores; 3) a falta de controle, por parte dos governos civis, sobre as instituições repressivas. Um outro elemento preocupante nesta direção é o agravamento da violência urbana e rural, e da violência

37Em uma democracia disjuntiva, os cidadãos participam das eleições livres e associações, mas têm a dimensão civil dos seus direitos limitada em três pontos principais. Primeiro, no que diz respeito à impossibilidade de acesso às agências responsáveis por proporcionar a proteção e o exercício dos direitos civis (vida, igualdade, liberdade e propriedade), em decorrência da desconfiança dos indivíduos em relação à capacidade das instituições na concretização dos dispositivos legais. Em segundo lugar, mesmo quando a confiança nas instituições responsáveis pela garantia dos direitos civis está presente, a possibilidade de obter serviços é limitada, pois eles são caros e pouco compreensíveis para quem possui baixa escolaridade, em geral. Terceiro, porque quando a confiança e o acesso são superados, existem grandes chances de uso ilegítimo dos poderes conferidos às instituições estatais por parte de seus profissionais e, dessa forma, a regulação das demandas dos cidadãos termina por ocorrer em evidente oposição àquela idealmente desejada, porquanto pela via de autoritarismos ilegais (RIBEIRO, 2013, p.195)

institucional, assim como a deterioração das instituições que compõem o complexo penal-penitenciário. Por fim, Adorno (1998) afirma que no curso do processo de transição democrática, as práticas violentas de contenção ao crime tenderam a aumentar, em parte, como resposta ao crescimento da criminalidade e ao avanço dos movimentos de defesa dos direitos humanos, representando uma situação paradoxal.

A redemocratização e a abertura política iniciada em 1978 foi lenta e gradual, o objetivo era um retorno "controlado" ao Estado de Direito. Souza (2011) interpreta que esse aparente acordo geral pela democracia em parte facilitou a continuidade de práticas contrárias a uma verdadeira democracia. A desigualdade, a ausência de instituições confiáveis e abertas aos cidadãos, a corrupção e a questão da segurança pública não foram enfrentadas adequadamente nesse momento crucial. Por um lado, se após a Constituição de 1988 foi feita uma tentativa de superação das práticas derivadas da noção de "segurança nacional", substituindo-a pela noção de "segurança pública", por outro são mantidas as mesmas estruturas para o aparato da segurança e justiça criminal desenhadas pelo regime militar, que são herdeiras de uma política pautada em um direito penal total, como também indicaram Lima, Sinhoretto e Bueno (2015).

Segundo Souza (2011, p.125), esse estado de coisas significou a "redução da política de segurança à intervenção penal com a predominância de um ponto de vista criminalizador na interpretação dos conflitos sociais", conforme caracterizou Dias Neto (2005). O termo adotado nesse período foi "segurança pública" em vez de "segurança cidadã", como era comum nos demais países da América Latina, revelando que, em parte, ainda havia uma separação entre a noção de cidadania e a noção de segurança, como se fossem dois temas diversos e, até mesmo, opostos/inconciliáveis. Dessa maneira, ainda restam dúvidas importantes acerca das reais rupturas com esse legado histórico sucintamente descrito até aqui.

A Constituição de 1988 buscou promover uma reforma política e doutrinária na segurança pública, quando formalmente declarou a segurança pública como "dever do Estado" e "responsabilidade de todos", reconhecendo o Estado Democrático de Direito e uma concepção de ordem diretamente relacionada a valores e atitudes cidadãs (KANT DE LIMA; MISSE; MIRANDA, 2000; SPANIOL; MORAES JR.; RODRIGUES., 2020). No entanto, a estrutura de segurança pública não foi alterada de maneira substantiva, promovendo-se sua continuidade. Sobretudo quanto às organizações policiais e ao modelo das "duas polícias"; a Constituição confirmou a estrutura herdada do regime militar, em que cada uma continuava a

cumprir parcelas do chamado “ciclo de funções policiais”. O modelo militar foi mantido em termos de estrutura, organização, hierarquia e disciplina. As organizações militares pareciam se chocar com os princípios de uma sociedade democrática devido à inexistência do contraditório em seu interior e em sua prática cotidiana, não havendo espaço para contestação de sua ação e a justificação dos atos públicos (SOUZA, 2011).

O debate sobre segurança pública se coloca de modo mais substantivo no Brasil no final da década de 1970, à proporção que cresciam o volume dos crimes violentos e as respostas violentas por parte das agências policiais. Anteriormente, o debate se encontrava mais localizado nos campos militar e jurídico e, em menor escala, no âmbito da saúde. Um fenômeno destacado neste momento, o qual passou a chamar a atenção da sociedade e de estudiosos, foi o surgimento dos chamados “esquadrões da morte” nas grandes cidades, dos quais participavam policiais e criminosos em disputa pelo controle de mercados ilegais.

A violência e a criminalidade foram temas que estiveram, durante muito tempo, relegados a uma posição secundária e marginal, pois suas vítimas em sua maioria eram percebidas pelas elites como “secundárias” ou “marginais” (ROLIM, 2007). Nas últimas décadas no século XX, porém, com as mudanças nas manifestações de violência que “transbordaram” além das periferias, passando também a acontecer em espaços antes reservados às camadas sociais mais privilegiadas, notadamente nos grandes centros urbanos, a violência e o crime bem como o seu tratamento passaram a ser percebidos de outra maneira, agora como um “problema público”. Neste período, também se verifica o desenvolvimento de estudos relevantes sobre a política de segurança e suas estratégias por parte de estudiosos do campo nas ciências sociais. Souza (2011) menciona, nesse sentido, a influência exercida por Foucault e as palestras proferidas na Universidade de São Paulo no início da década de 1980, impulsionando a emergência de pesquisas que visavam compreender o sentido das práticas, dos atores e da administração das organizações do sistema de justiça criminal, em especial, o sistema penitenciário.

Data também dos anos 1980 a criação do NEV/USP e os primeiros trabalhos na área desenvolvidos pela Fundação João Pinheiro em Belo Horizonte (MG) e a posterior criação, em seu interior, do Núcleo de Estudos em Segurança Pública. As pesquisas acadêmicas procuravam estabelecer as relações entre as tendências da criminalidade e a política de segurança, objetivando entender como a manifestação de certos padrões de criminalidade influenciariam as respostas estatais e, de modo inverso, como e quais estratégias de segurança poderiam determinar inflexões nos padrões criminais.

Cumpre indicar que os trabalhos produzidos nas décadas de 1970 e 1980, influenciados pela obra de Foucault, não partiam, em geral, de abordagens causais. Houve um deslocamento dos enfoques de "causalidade" na questão criminal para dentro dos dispositivos que tem o poder de produzir a verdade criminal e de discipliná-la. Isso também teria influenciado o posterior desinteresse pelas teorias criminológicas, as quais ainda estavam em pauta na América do Norte e Europa (MISSE, 1993). Os trabalhos da década de 1970 e 1980 indicavam o investimento sistemático nessa perspectiva por parte dos cientistas sociais brasileiros (SOUZA, 2011, p.131). Os estudos identificavam uma seletividade da atuação dos órgãos do sistema de segurança e de justiça criminal.

Souza (2011) considera o debate travado nas ciências sociais nesse período a respeito da relação polêmica entre pobreza e crime, a partir dos trabalhos de Edmundo Coelho (1978, 1980) e Michel Misse (1993), sobretudo. Esse debate teve consequências, na interpretação da autora: a interdição do discurso "social", herança da "vulgata marxista" brasileira segundo os termos de Rolim (2007), de certa forma acabou limitando a inserção da política de segurança na agenda de desenvolvimento social do Brasil recém-democratizado e dificultou a adesão ao projeto do bem-estar penal, mesmo que com as necessárias traduções e adequações para o contexto brasileiro. Com efeito, o próprio debate ocorria em um momento de contestação do paradigma do bem-estar penal, a partir dos anos 1980 na criminologia internacional, o que levou a um relativo enfraquecimento das teorias que lhe davam sustentação. Ainda assim, comparando-se a agenda da segurança com as demais agendas sociais, é possível distinguir a especificidade de sua trajetória. Enquanto nas demais áreas das políticas públicas a tendência foi de expansão e transversalidade, na segurança pública, o isolamento com relação ao projeto de inclusão e desenvolvimento social é defendido em nome da autonomia e da cientificidade de seu objeto.

No período pós-democrático o cenário no campo da segurança e dos conflitos sociais na sociedade brasileira se apresentava de modo contraditório. A principal contradição, como já foi mencionado, foi a constatação de um aumento dos crimes, tal tendência contrariava as expectativas relacionadas ao retorno do Estado democrático de direito. A explosão de conflituosidade identificada na literatura especializada envolvia disputas pelo controle de territórios e conflitos interpessoais com desfechos fatais – ou os chamados "crimes de vizinhança", conflitos violentos ocorridos em espaços públicos, bares e outros locais de sociabilidade e lazer, geralmente decorrentes de discussões entre indivíduos conhecidos (SOUZA, 2011). Nota-se, também, o aumento contínuo dos homicídios desde a década de

1980 até o ano de 2003, quando se inicia sua medição pelo Ministério da Saúde. Cerqueira e Lobão (2004) caracterizam a situação nos termos de uma tragédia anunciada, pois não se tratava de um aumento repentino, mas de uma tendência estável no tempo, cujo crescimento médio foi na ordem de 5,6% ao ano.

Os estudos identificam não apenas um aumento da criminalidade, mas também mudanças em seus padrões. Algumas dessas mudanças são: o aumento generalizado dos roubos e furtos a residências, veículos e transeuntes nas maiores capitais; maior grau de organização social do crime e o aumento crescente da violência em suas práticas; o aparecimento das quadrilhas de assalto a bancos e instituições financeiras; aumento dos registros de porte irregular de arma de fogo; e aumento nas taxas de homicídio. Essas mudanças iniciadas na década de 1980 se expandam e se consolidam nos anos 1990. A literatura especializada[38] associa essas mudanças nos padrões da criminalidade a múltiplos fatores que em geral se encontram sobrepostos. Esses fatores se referem às transformações mais amplas no contexto internacional e nacional, referentes às reformas desregulamentadoras dos mercados; ao aumento da desigualdade social e da pobreza; ao desenvolvimento tecnológico; aos novos padrões de utilização e segregação do espaço urbano; à emergência do tráfico de drogas; e ao próprio direcionamento das políticas de segurança pública.

Nesse contexto, se destaca a grande atenção que o tema do "tráfico de drogas" passa a receber na década de 1990. As percepções relacionadas ao surgimento dessa modalidade de crime negócio geraram por parte do sistema de justiça criminal respostas equivocadas que acabaram por aumentar a violência. A difusão do tráfico de drogas com a introdução da cocaína no mercado, aliada a consequente substituição das armas convencionais por outras mais sofisticadas tecnologicamente deu impulso a novas pesquisas (SOUZA, 2011; ZALUAR, 2007). Misse (2006) interpretou as oscilações nas tendências criminais como traduzindo em parte o comportamento das agências policiais na repressão a tais delitos, mais do que significando alterações substantivas no comportamento do tráfico de drogas ou por parte dos usuários. O autor explica que o tráfico de drogas a varejo surge no cenário brasileiro, especialmente no contexto carioca, a partir da estrutura herdada do jogo do bicho, característico até a década de 1970. Para o autor, a grande diferença do comércio ilegal de drogas ilícitas com relação aos demais mercados informais e ilegais existentes não reside propriamente no tipo de mercadoria ou na rede de comercialização utilizada, que compreenderia: o sistema político e a troca de "mercadorias políticas" (corrupção),

38Conferir os trabalhos de Tavares dos Santos (2004), Caldeira (2000), Adorno e Salla (2007), Misse (2006) e Zaluar (2007).

fundamental para esses mercados se desenvolverem; a extorsão cobrada por policiais; o recrutamento de trabalhadores dentre a população mais pobre, principalmente. A diferença estaria nos efeitos diferenciais de violência utilizados por esse comércio e sua reprodução nos "territórios". A territorialização introduziria uma nova dimensão ao fenômeno, ao reforçar estereótipos e estigmatizar segmentos sociais específicos e, ademais, ao gerar novas redes de sociabilidade as quais surgem das relações de poder que passam a demarcar tais espaços.

É importante ter em mente esse contexto, porquanto também caracteriza o local em que a presente pesquisa foi realizada: territórios urbanos pobres identificados como locais "vulneráveis e violentos" por conta da presença de "tráfico de drogas" e dos conflitos daí decorrentes. Nesse sentido, as ações preventivas estatais se justificam como meios de evitar que os adolescentes e jovens pobres ingressem nesses mercados, a fim de que tenham outras "oportunidades", por um lado. Por outro lado, as agências de segurança atuam de maneira repressiva, direcionadas pelo estereótipo do jovem representado como "bandido" em potencial sendo, portanto, "matável" (MISSE, 2010). Esse tipo de ação repressiva foi evidenciado nos relatos de alguns interlocutores da pesquisa, nomeadamente adolescentes e jovens do sexo masculino, como será abordado na segunda parte da tese.

Souza (2011) explica que a literatura produzida nesse contexto de expansão do tráfico de drogas nos grandes centros urbanos do país buscou explicar o envolvimento de indivíduos e jovens pertencentes às camadas urbanas mais pobres como "autores e vítimas" (situação nomeada pela antropóloga, pioneira nesses estudos, Alba Zaluar (1999a) de "dupla inserção" dos pobres no mundo da criminalidade) e a prioridade de atuação da polícia nas áreas em que residem. Ao se analisar em conjunto esse estado de coisas com a permanência de ações seletivas por parte do sistema de justiça e de seus agentes, além da desigualdade social e de direitos que caracteriza a sociedade brasileira das décadas de 1980 e 1990, as pesquisas indicavam a impossibilidade de se afirmar, de modo unilateral, a responsabilidade individual no fenômeno criminal.

As mudanças iniciadas nos anos 1980 se consolidaram na década seguinte em especial pelo aumento dos homicídios de jovens especialmente do sexo masculino, pela abrangência da corrupção policial e do mercado ilegal de armas, pelas "guerras" entre gangues e entre essas e as polícias, pelo recrutamento dos trabalhadores de baixa renda nos mercados ilegais e a consequente desestruturação dos laços de solidariedade vigentes nos bairros pobres, assim como a interdição/limitação no que se refere à liberdade de ir e vir em segurança nesses locais.

Os estudos identificam momentos de crise na segurança pública no Brasil ao longo dos anos 1990, sobretudo em São Paulo e no Rio de Janeiro; a repressão policial foi um importante catalisador dessa crise. A década ficou marcada pelo aprofundamento da assim chamada "violência urbana", pelas mortes decorrentes de disputas por domínios de territórios entre diferentes grupos de traficantes, com o envolvimento das polícias. Adorno e Salla (2007) explicam que o aumento dos assassinatos de traficantes mais velhos produziu uma entrada importante de adolescentes e crianças no tráfico e posterior aumento das mortes nessas faixas etárias mais jovens.

Os dados sobre os homicídios no Brasil desde os anos 1980 indicam uma progressiva incidência sobre a população jovem (de 15 a 24 anos). Em 1980, a taxa era de 30 homicídios por 100 mil habitantes, aumentando progressivamente nas décadas seguintes e atingindo 52,9 no ano de 2008. Enquanto isso, a taxa de mortalidade entre a população não jovem se mantém relativamente estável, apresentando inclusive no ano de 2008 uma taxa inferior a do ano de 1980, que era de 21,2. (WAISELFIZEL, 2011). Segundo o Atlas da Violência de 2020 (CERQUEIRA *et al*., 2020), foram 30.873 jovens, com idades entre 15 e 29 anos, vítimas de homicídios no ano de 2018, o que significa uma taxa de 60,4 homicídios a cada 100 mil jovens, e 53,3% do total de homicídios do país. Conforme o mesmo estudo, na comparação com as taxas das demais faixas etárias, é possível afirmar que a causa *morte por homicídio* atinge mais as mulheres e homens jovens do que indivíduos de qualquer outra faixa de idade. Os homicídios passam a representar a partir do ano de 2002 a principal causa de morte entre a população jovem, sendo que se constata uma maior incidência entre a população jovem negra[39]. Estudos consideram que as escolhas feitas na política de segurança poderiam, junto com outros fatores, serem responsabilizados por esse aumento. As estratégias policiais de resposta à criminalidade, fundamentalmente repressivas e mais violentas, bem como a política penitenciária marcada pelo aumento do encarceramento, teriam influenciado o comportamento da criminalidade e aprofundado a seletividade característica do sistema de justiça criminal (SOUZA, 2011; ADORNO; SALLA, 2007; MISSE, 2006).

A segurança pública a partir dos anos 1990 seria marcada por vários episódios críticos ocorridos no domínio de alguns estados, como mencionado acima. A percepção de expansão do tráfico de drogas e do crime organizado nesse período teria provocado uma reação, por parte das forças estatais, de "recrudescimento" e "remilitarização" da política de segurança,

39 Mais informações sobre a magnitude e as características dos homicídios juvenis no país e no Espírito Santo, em específico, serão apresentadas no próximo capítulo.

afetando principalmente a população mais pobre (KANT DE LIMA; MISSE; MIRANDA, 2000; BARREIRA; ADORNO, 2010).

Souza (2011) explica que, além do legado autoritário e da histórica relação de conflito entre as agências policiais e as comunidades pobres (onde os mercados ilegais estariam mais presentes), o cenário seria complexificado pela distribuição de responsabilidades quanto à segurança pública no federalismo brasileiro, em que ela é de competência exclusiva dos estados e cada um deles conta com forças policiais e sistema estadual de justiça próprios. Soma-se a esse contexto, também, a relação difícil entre as forças policiais estaduais (civil e militar) decorrente do fato de que nenhuma das duas executa o chamado "ciclo completo" da segurança pública, o que suscita problemas de duplicidade e rivalidade entre as polícias. Além disso, a crise financeira nos anos 1990 impediu a realização de investimentos significativos na política pública, especialmente no nível nos estados. A política de segurança que emerge durante a década de 1990 é, portanto, em larga medida reativa, violenta e repressiva.

Outro ponto destacado por Souza (2011) diz respeito à política neoliberal introduzida na década de 1990 que aprofundou os processos de exclusão social e de desigualdade, e fez ampliar o espaço do mercado e da lógica privatista no âmbito da segurança pública, o qual pressionou no sentido de reduzir canais de debate público, oferecendo alternativamente soluções "privadas". As consequências disso se materializaram em uma sociedade "de muros", nos termos de Caldeira (2000) e de privatização da segurança. Os que possuíam acesso ao mercado se isolaram em condomínios fechados e lançaram mão do uso de armas de fogo e de outras tecnologias de segurança privada. Os mais pobres, porém, se encontraram em uma situação cada vez mais grave de insegurança e violência. Outro fenômeno relacionado a esses, de privatização e crescimento da indústria de segurança, diz respeito à banalização do uso de armas de fogo entre a população civil, o que contribuiu, com efeito, para o aumento de desfechos fatais em conflitos de diferentes ordens.

Para uma melhor compreensão desse contexto da segurança pública nos anos 1990, pode-se mencionar o caso do Rio de Janeiro, a partir do crescimento de uma tendência favorável à retomada da política pautada pela ideia de "lei e ordem", coincidente com o declínio eleitoral de Brizola e, por conseguinte, de sua política centrada no respeito aos direitos humanos. A forma militarizada de atuação policial foi retomada e ficou marcado, nesse contexto, o surgimento das chamadas "gratificações faroeste", aplicadas pelo governo do estado do Rio de Janeiro entre 1995 e 1998, que eram premiações por "bravura", as quais aumentavam a remuneração dos policiais que se envolviam em confrontos com resultado de

morte. Estudos apontam que essas premiações não reduziram o problema da violência e incrementaram a letalidade dos confrontos entre criminosos e a polícia, principalmente nas favelas (CANO, 1997).

Outra tendência desse período foi o aumento da população carcerária. Em São Paulo, uma importante reorientação da política de segurança foi um significativo investimento no encarceramento em massa, originado em resposta ao suposto protagonismo das lideranças do crime organizado no cenário da criminalidade no estado. A "guerra às drogas" é considerada por Wacquant (2001) uma das causas mais importantes do crescimento no número de pessoas presas em alguns países. Contudo, essa orientação política produziu o efeito de favorecer o fortalecimento do crime organizado nas prisões e, ademais, exerceu importante impacto sobre as instituições oficiais, enfraquecendo a política de segurança, e forçando uma reação conservadora, incapaz de ir além da repressão (SOUZA, 2011).

Em meio a esse estado de coisas, os governos conferiam à imprensa um grande poder orientador das ações dos órgãos de segurança pública e justiça criminal. Embora não fosse um fenômeno novo, as mudanças legislativas a partir de então passaram a ser em grande medida impulsionadas por campanhas articuladas pela mídia de massa. Em um cenário em que a mídia explorava vários casos de crimes violentos e de aumento da sensação de insegurança e medo do crime, demandas por punições mais duras se espalhavam e o governo foi impulsionado a implementar respostas mais rápidas para enfrentar a situação de descontrole.

Os políticos responderam a essas ansiedades e medos expressando sentimentos punitivos em uma "legislação penal de emergência", conforme analisou Campos (2010) em sua pesquisa "Crime e Congresso Nacional". Campos (2010) explorou a política criminal aprovada tanto pelo Parlamento quanto pelo Executivo entre 1989 e 2006. Esses apontamentos tornam evidente o fenômeno do "populismo punitivo", conforme nomeou Garland (2017), que se trata de um aspecto característico das mudanças ocorridas no âmbito criminológico e nas práticas da punição, significando o fato de que a justiça criminal tem se tornado menos autônoma do que em sua configuração anterior, sofrendo interferências de interesses políticos e de demandas inflamadas por parte da opinião pública. Essas preocupações seriam mais importantes do que as questões criminológicas na definição da política pública. O "populismo punitivo" apela recorrentemente a metáforas bélicas de "guerra contra o crime", por exemplo, as quais encontram ressonâncias específicas no contexto brasileiro, em função das experiências autoritárias e da histórica militarização da política de segurança no país (SOUZA, 2011).

Segundo Souza (2011), a experiência brasileira da década de 1990 apresenta elementos exemplares da Criminologia do Outro nos termos de Garland (2017), paradigma que representa indivíduos que cometeram crimes e potencialmente perigosos como o "outro" inassimilável, irrecuperável ou não tratável. Dessa maneira, a alternativa que o paradigma coloca como possível é sua exclusão, seja pelo aniquilamento (ilegal, mas efetivo enquanto prática no interior do sistema) ou pela incapacitação por meio do encarceramento. A autora argumenta que a recepção, tradução e transposição desse paradigma para o contexto brasileiro foi alimentada por outros fatores, como: pela herança, ainda presente, da velha criminologia positivista local; mas também pela importação de "novos saberes", como a teoria das janelas quebradas, mencionada anteriormente.

A respeito das concepções e práticas em torno da segurança no Brasil, parte da literatura identifica as disputas em torno de ideias que defendem ações repressivas por meio do discurso de "lei e ordem" e as que defendem ações mais socialmente orientadas com respeito aos direitos humanos. Essas disputas foram interpretadas em termos de um movimento pendular na segurança pública.

Ganem Misse (2019) explora em seu artigo a ideia de movimento pendular na segurança pública no Brasil para explicar as tentativas de associação entre políticas sociais e de segurança, trazendo o "social" para garantir a política de pacificação nas favelas cariocas. O autor explica a crise das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) em quatro momentos, com base em dados de 2012 a 2017 e fomenta o debate acerca da interação entre políticas sociais e de segurança pública de modo a contribuir para algumas reflexões sobre a pacificação das favelas cariocas e o fortalecimento de ações de cunho repressivo que se intensificaram após 2015 - período marcado pelo início da crise política e financeira do estado do Rio de Janeiro.

Chama atenção o fato de a associação entre políticas sociais e de segurança no âmbito das UPPs no Rio de Janeiro ser pensada como uma forma de garantir a "pacificação" das favelas, ou seja, o "social" seria a condição para o "sucesso" da política de segurança, conforme análise de Ganem Misse (2019). Observa-se que tal associação, entre segurança e intervenções no "social", tem sido proposta nas políticas de segurança desde os anos 2000. Essa associação, fundamendata na "segurança cidadã" é apregoada em diferentes planos estaduais de segurança pública, conforme demonstrou a pesquisa de Oliveira *et al*. (2022).

Ganem Misse (2019) tece considerações a respeito do mencionado movimento pendular na segurança pública a partir das perspectivas apontadas por Cláudio Beato Filho

(1999) e Luiz Eduardo Soares (2000), que, em seu entender, podem explicar as tentativas de associação entre políticas sociais e de segurança, trazendo o "social" para garantir a política de pacificação das favelas cariocas. Particularmente, o autor explora as dificuldades de articulação das políticas sociais nos territórios pacificados e a falta de diálogo entre moradores e policiais nessas localidades. O autor discute a hipótese de que, com a crise política e financeira do estado do Rio de Janeiro a partir de 2015 e a consequente piora da situação da segurança pública, o movimento pendular na segurança pública está movendo o pêndulo das políticas de "lei e ordem" para o extremo "bandido-bom-é-bandido-morto".

Para Luiz Eduardo Soares (2000), o movimento pendular pode ser identificado no contexto político-intelectual do estado do Rio de Janeiro. Trata-se especificamente de um resumo da história no período pós-ditatorial: em 1982, Brizola (discurso de respeito ao cidadão); 1986, Moreira Franco (discurso da força policial); 1990, Brizola (respeito); 1994, Marcello Alencar (força). Isto é, haveria uma oscilação contínua e radical de discursos e posturas políticas que opõem dicotomicamente defensores de direitos humanos e defensores da repressão policial ao longo do tempo na política fluminense. Essa dicotomia opõe dois blocos. De um lado, os defensores dos direitos humanos que sabe o que não querem (a violência policial), e os governantes bem-intencionados, mas abúlicos, que sabem o que não devem fazer (a chamada política do pé-na-porta, que era típica da ditadura). Nenhum dos dois sabe o que seria desejável em termos positivos.

De outro lado, estão os conservadores que sempre souberam o que querem (a liberdade para agir, independente de seus métodos), mas não se satisfazem com os resultados (descontrole crescente da situação, degradação das instituições policiais, aumento da criminalidade, revolta da população duplamente violentada – pela polícia e pelos criminosos) (GANEM MISSE, 2019, p.32).

Em outro trabalho, Soares e Carneiro (1996) apresentam duas formas de representar as saídas para o problema da segurança pública na sociedade brasileira: 1) representações populares que reputam ao crescimento da violência e dos crimes origens religiosas e morais, que supõem soluções que contemplam desde a redenção messiânica diante da palavra de Deus, esterilização de mulheres das favelas, fuzilamento de bandidos, extinção da justiça e de seus lentos mecanismos de julgamento que deveriam ser substituídos por instrumentos rápidos, imediatos e de preferência que resultem na execução do réu; 2) representações que atribuem uma causalidade socioeconômica ao crescimento dos crimes e da violência em geral. Essas duas representações guardam afinidades com os paradigmas de "culpabilização das

vítimas" e do "bem-estar penal", discutidos na primeira parte deste capítulo em relação ao contexto internacional. Tais ideias opostas certamente implicam em distintas propostas práticas para a resolução dos problemas identificados.

De uma perspectiva política, a direita propõe o endurecimento na aplicação da lei e ordem, proposta que assimila fórmulas desgastadas: contratação de novos policiais e modernização de equipamentos, mediante compra de armas estrangeiras, por exemplo. Segundo Soares, a direita tem se limitado a cercar os bairros populares com uma espécie de cordão sanitário repressivo, lançando a polícia sobre os pobres e protegendo as áreas nobres da cidade (SOARES, 2000).

Os governos de esquerda, por sua vez, no campo da segurança pública, tendem a priorizar o tema dos direitos humanos. Denunciam e combatem os abusos de poder cometidos por autoridades públicas no exercício de suas atribuições legais de contenção do crime e da violência. Assim, a maior parte das iniciativas procura proteger o cidadão comum contra eventuais arbitrariedades cometidas pelo poder público. Todavia, segundo Soares (2000), esta não é uma abordagem suficiente para enfrentar o problema da segurança pública. O autor considera possível compatibilizar o respeito aos direitos humanos com lei e ordem. Ele acredita ser possível construir uma "terceira via" entre o que chama de *truculência seletiva da direita* e o *denuncismo abúlico da esquerda*. Defende, então, um modelo de polícia que alie eficiência com respeito às leis que protegem os direitos do cidadão, em particular o direito à segurança. Ele aponta para a necessidade de valorização das instituições policiais como protetoras da vida e da liberdade promotoras do direito de todos a uma vida pacífica que é, afinal, o significado último da segurança pública em um contexto democrático, de fato.

Soares (2000) explica que por mais desejáveis que sejam as diretrizes de modernização e aperfeiçoamento, segundo sua experiência relatada no livro "Meu casaco de general"[40], a política de segurança acaba se limitando a um problema de gestão administrativa que pode avançar até onde não altere as relações de força constituídas, mais propriamente as relações de identidade e solidariedade entre segmentos das forças policiais e segmentos da classe política conservadora. O resultado mais paradoxal é uma espécie de inversão não

40 Soares (2000), em seu livro "Meu casaco de general", trata de sua experiência à frente da política de segurança pública no Rio de Janeiro, nos primeiros quinze meses do governo Garotinho. Constata que o fim do regime autoritário não significou o fim das graves violações de direitos humanos, principalmente contra cidadãos comuns procedentes das classes populares que há muito, independente da vigência ou não do Estado de Direito, eram vítimas de arbitrariedades das agências encarregadas de implementar lei e ordem. O livro é, em grande parte, um inventário dos impasses, paradoxos, das ambivalências, das vacilações, dos avanços e recuos na história das políticas públicas de segurança, não apenas no Rio de Janeiro, mas em todo país nos últimos 40 ou 50 anos.

cogitada: a busca de eficiência técnica e administrativa acaba por priorizar lei e ordem em detrimento de direitos humanos.

Ao identificar tanto os fracassos à direita quanto à esquerda, o autor considera que haveria um momento propício à mudança de paradigma e à emergência de uma terceira via, que ultrapasse a passividade e o arbítrio, que ele entende pela combinação entre respeito aos direitos humanos e a eficiência policial, como ocorre em países que tem sido bem-sucedidos no enfrentamento da questão (SOARES, 2000). Identificamos que tal combinação se concretizou, ao menos discursivamente, com a proposição do paradigma da segurança cidadã, conforme será debatido adiante.

O movimento pendular, que em Soares (2000) seria uma oposição entre políticas repressivas (arbitrárias) e passivas (de direitos humanos), tem uma conformação diferente em Beato Filho (1999). Para este autor, *haveria no campo das políticas de segurança pública um movimento pendular, oscilando entre a reforma social e a dissuasão individual*. Ou seja, de um lado encontram-se aqueles que acreditam que o problema do crime é fundamentalmente uma questão de polícia e de legislação mais repressiva, e de outro a crença de que o crime resulta de fatores socioeconômicos que bloqueiam o acesso a meios legítimos de ganhar a vida, sendo que as ações de cunho assistencialista visariam minimizar os efeitos mais imediatos da carência além de incutir em jovens candidatos potenciais ao crime novos valores através da educação, da prática de esportes, do ensino profissionalizante. Quando isso já não é mais possível, que se reformem, então, aqueles que caíram no mundo do crime por meio do trabalho e da reeducação nas prisões. Conforme foi apresentado no início do capítulo, essa oposição indicada por Beato Filho (1999) que ocorreria no Brasil entre dissuasão individual e reforma social diz respeito, em certo sentido, às diferentes e opostas concepções de prevenção relacionadas aos modelos de prevenção situacional e de prevenção desenvolvimental ou social. Esta objetiva ações de reforma social e intervenções nas chamadas “causas profundas” do problema; já a prevenção situacional tem em vista fatores de dissuasão mais imediatos, como a redução das oportunidades para o cometimento de crimes - ideias frequentemente inspiradas na teoria da escolha racional.

As descrições do movimento pendular por Soares e Beato Filho têm em comum a dicotomia de posições ideológicas quanto às políticas de segurança pública. Em Soares, a dicotomia entre os discursos de direita e esquerda é evidenciada por práticas repressivas ou defensivas de direitos, devendo ocorrer a mediação de ambos os fatores para a formulação de uma política pública de segurança construtiva, que ultrapasse a limitação dessa dicotomia. Já

para Beato Filho, a dicotomia direita-esquerda não é passível de mediação, pois é de fato uma oscilação das práticas discursivas que se negam mutuamente. Em suma, o discurso pendular no campo da segurança pública opõe a dissuasão individual por meio de práticas mais repressivas e a inclusão socioeconômica por meio de políticas sociais. Estas aparecem como a outra parte do movimento pendular, representando os grupos mais progressistas da sociedade e que se oporá ao discurso que pede mais punição como forma de se tratar a questão da segurança pública.

Ganem Misse (2019) observa que, de um ponto de vista prático, algumas tentativas de implementação intuitivas e mesmo planejadas de modelos importados procuravam caminhos semelhantes aos apontados por Soares e Beato Filho. Por exemplo, o Choque de Ordem e a política de Tolerância Zero da teoria das janelas quebradas (mencionadas na primeira parte do capítulo) inspiraram, em parte, o modelo de pacificação das favelas cariocas e a gestão da segurança pública no Rio de Janeiro após 2008. Já a oferta de projetos sociais que poderiam "ocupar" o tempo dos jovens, possibilitando sua supervisão pelos mais velhos, coincidia com algumas propostas da chama teoria da eficácia coletiva. Para a teoria da eficácia coletiva, as baixas taxas de crime em uma vizinhança seriam resultantes de um ambiente em que os moradores possuem valores compartilhados e, ao mesmo tempo, agem de forma a controlar as atividades locais (SAMPSON *et al*., 1997). Ações do Pronasci, como o programa Mulheres da Paz e o Protejo (enfocado nesta pesquisa), bem como outras propostas governamentais como o programa Caminho Melhor Jovem, convergem com as ideias propostas pela teoria da eficácia coletiva.

Pois bem, Souza (2011) argumenta que a defesa de mais repressão e a recepção das ideias da "Criminologia do Outro" (GARLAND, 2017), especialmente nos anos 1990, também sofreu forte influência da crítica difundida na década anterior sobre a "perspectiva social", a qual diz respeito ao debate sobre a relação entre crime e pobreza. Segundo Misse (1993, p.13) "ao entrelaçar indevidamente problemas de representação, com suas categorias práticas, e problemas de explicação, recalcou para um obscuro plano implícito questões decorrentes de uma associação complexa, cuja simplificação, nos discursos sociais, facilitou sua falsificação pelo discurso sociológico" - e sua manipulação nos discursos do sistema político. A deslegitimação da chamada "perspectiva social" impactou muito as discussões nos anos posteriores, à proporção que interditou a via da compatibilização entre "questão social" e "questão criminal". A alternativa restante, conforme Misse, só poderia resultar em um retorno às estratégias de "patologização do homem violento". Esse estado de coisas reificou a

criminalidade dos agentes mais notoriamente “violentos”, desvinculando-os das múltiplas redes sociais de violência cotidiana que constituem o capitalismo brasileiro, e que também constituem o espaço urbano das grandes metrópoles (MISSE, 1993).

Com efeito, a crise na segurança pública e as respostas públicas emergenciais e repressivas deram origem a um “contra-movimento” no interior da sociedade civil organizada, como verifica-se a partir da criação de organizações como o “Viva Rio” e, depois, “São Paulo sem medo”, assim como a criação de comissões parlamentares nos estados, visando a apuração da corrupção e da letalidade policial, possibilitando que pesquisas e relatórios sobre os problemas da segurança pública fossem realizados em parceria com universidades e instituições de pesquisa científica. Isso fez com que o tema da segurança entrasse de vez na agenda política, denunciando a inadequação e a falência da orientação da política repressiva e punitiva. Esse processo de “contra-movimento” da sociedade civil particularmente no âmbito do estado do ES será apresentado no próximo capítulo.

De fato, como exposto no capítulo dois, esses graves problemas no âmbito da segurança no Brasil, bem como as pressões sociais decorrentes, impulsionaram ações por parte do governo federal a partir dos anos 2000, o que pode ser notado com a formulação dos Planos Nacionais de Segurança Pública, os quais buscaram compatibilizar políticas de “lei e ordem” com a defesa dos direitos humanos, além de ações sociais específicas de prevenção da violência – ou seja, o pêndulo parecia se mover para ações de reformas sociais. Esses Planos foram sucintamente apresentados no capítulo anterior, mas agora serão contextualizados em um nível mais abrangente, buscando compreender os paradigmas que fundamentaram as políticas públicas de segurança no Brasil a partir de 2000, enfocando principalmente a emergência do novo paradigma chamado de “segurança cidadã”, o que interessa a pesquisa visto que as políticas preventivas avaliadas no estudo partem desse modelo de segurança.

O I Plano Nacional de Segurança Pública (I PNSP) surge no contexto de crise descrito, da década de 1990. Até então, a atuação do governo federal na segurança pública havia se restringido à atuação da Polícia Federal e a recém-criada Secretaria Nacional Antidrogas. A limitação do governo federal nesse âmbito se devia à percepção que associava enormes riscos à adoção de uma atitude intervencionista contrária ao pacto federativo. Em junho de 2000, o governo federal anuncia o I PNSP e inicia um movimento inédito no Brasil, por parte do Poder Público, de optar por uma abordagem planejada e pautada por princípios e metas claras de intervenção na área da segurança pública, em vez das tradicionais respostas imediatistas e reativas aos episódios de crise.

Segundo Souza (2011), foi significativa nesse contexto para a pauta da segurança pública a criação, ainda no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, da Secretaria Nacional de Direitos Humanos e a consequente formulação do I Plano Nacional de Direitos Humanos. De modo geral, o I PNSP previa ações de curto e médio prazos, buscando englobar o sistema de segurança pública como um todo, pelo menos no que se referia às áreas de competência do Poder Executivo. Também houve a tentativa de articular o poder federal aos poderes estaduais, bem como ligar o PNSP ao II Plano Nacional de Direitos Humanos. A estratégia para alcançar os objetivos seria por meio do financiamento e da indução de reformas e inovações nos estados, os quais receberiam auxílios financeiros caso atendessem às diretrizes técnicas e políticas postuladas. Outra iniciativa crucial nesse contexto foi a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública. O I PNSP partia de 15 compromissos e de 124 ações concretas, as quais buscavam sobretudo enfrentar o problema grave da violência urbana, por meio da articulação de ações de diferentes ministérios e em conjunto com os poderes estaduais e municipais. Souza (2011) observa que a criação do PNSP não modificou o artigo 144 da Constituição Federal. Em tese, mantinha-se a mesma interpretação de que a segurança pública era de competência dos estados. Porém, o governo federal passava a intervir nesse âmbito como indutor de políticas, utilizando-se do mecanismo do financiamento seletivo.

É importante destacar que entre outros pontos os quais diziam respeito à integração das polícias estaduais, ao reaparelhamento e capacitação dos agentes da segurança pública e ao aperfeiçoamento do sistema penitenciário, o Plano expressava a importância da articulação das políticas de segurança com as políticas sociais, e buscava fomentar "estratégias de prevenção" (BRASIL, 2000). Neste sentido, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) foi reorganizada e fortalecida. Os balanços realizados sobre o I PNSP apontam que o reaparelhamento de várias polícias estaduais foi efetivado, sobretudo porque puderam contar com o Fundo Nacional de Segurança Pública. Além disso, foram incentivados os primeiros programas de redução da violência letal em áreas tidas como vulneráveis com alta incidência de homicídios, como o GPAE (programa de policiamento comunitário em áreas de risco), no Rio de Janeiro e o "Fica Vivo", programa preventivo em Belo Horizonte (SOUZA, 2011).

Adorno (2003), analisando "Lei e ordem" no segundo governo FHC, afirma que algumas ações foram priorizadas em detrimento de outras, e que o governo preferiu evitar conflitos com os governos e as polícias estaduais. A despeito de se reconhecer a elevada capacidade propositiva, críticas foram feitas ao Plano em decorrência de sua falta de foco e

baixa capacidade de implementação (que muito dependia de negociação política). Seja como for, foram reconhecidos avanços no que se refere às estratégias de modernização da estrutura do sistema de segurança pública. Ademais, destaca-se o discurso de fundo, organizador do Plano, que girava em torno do conceito de "direitos humanos" e não de um discurso que enfatizava reformas sociais, mais próximo da linguagem do bem-estar penal como foi discutido na primeira parte do capítulo.

Conforme analisa Souza (2011), o I PNSP consagrou princípios e temas centrais do debate acadêmico acumulado desde a década de 1980, à proporção que falava em complementação entre direitos humanos e eficiência policial, reforçando que não eram princípios contraditórios, tal como fora veiculado pelo discurso conservador de boa parte da década de 1990. O Plano expressava a defesa de que a "ação social preventiva" e a "ação policial" eram complementares, sem deixar, contudo, muito claro como atingir o objetivo de articular as políticas de segurança com as políticas sociais e fomentar "estratégias de prevenção".

A respeito do objetivo de articulação das políticas de segurança com as políticas sociais, foi criado em 2001 o Plano Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção à Violência Urbana (PIAPS), o qual era vinculado ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência. O PIAPS objetivava articular iniciativas já existentes em diferentes Ministérios e agências, incluindo organizações da sociedade civil. Esse Plano tentou, por meio da celebração de convênios, articular projetos de 16 setores do governo federal a partir do chamado paradigma da prevenção. Contudo, Souza (2011) aponta ser sintomático da falta de clareza acerca do tema da prevenção o fato de o PIAPS ter sido abandonado dois anos depois. Outro ponto questionado pela autora diz respeito ao pouco aprofundamento conferido ao tema da prevenção, em que se nota no texto do Plano e nos discursos veiculados pelos atores do campo o fato de *não irem além* do enunciado de que "estratégias de prevenção" seriam complementares às "estratégias de repressão" e que "eficiência policial" não seria contraditória com "direitos humanos".

Em relação ao policiamento, Souza (2011) destaca à ambiguidade nas propostas de estratégias comunitárias no PNSP. Elas objetivavam a abertura de canais com movimentos e lideranças comunitárias, especialmente organizados em periferias e favelas das grandes cidades. Apesar disso, o PNSP caracteriza os programas comunitários de combate à criminalidade por ações que visam a "autoproteção comunitária", "ajuda mútua", "requisição de serviços policiais", com o foco de proteção da integridade física das pessoas e dos bens,

ecoando elementos de um discurso comunitarista e conservador. Nessa linha de ideias, segundo Mesquita Neto (2006), programas de vigilância comunitária e serviços de segurança privada, por exemplo, adquirem natureza repressiva ao limitarem seus objetivos e resultados a identificação e prisão dos responsáveis pela prática de crimes.

De todo modo, o PNSP enfatizou o movimento de reforma do trabalho policial em bases mais democráticas. No ano de 2002, a Senasp elaborou o Termo de Referência para a celebração de convênios com os Estados, possibilitando o uso de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para a implementação do modelo de policiamento comunitário. Para Machado da Silva (2004), as implicações desse debate, pautado em grande parte pela emergência do PNSP, contribuíram para a redução do problema da criminalidade no Brasil a um simples produto da ineficácia do sistema de justiça criminal. Embora esse seja um grande problema, o autor explica que as implicações de se pensar a questão da criminalidade apenas nesses termos podem gerar respostas e propostas de escopo também reduzido. Machado explica que o problema e as estratégias de intervenção decorrentes foram resumidas a uma questão de reengenharia e modernização institucional. Neste sentido, Souza (2011) aponta que o descompasso da política de segurança com relação à agenda social, ao lado do substantivo enfoque na modernização e melhora da "governança" dos sistemas estaduais de segurança pública (conquanto cruciais e importantes), relegou para segundo plano o debate sobre o papel da política de segurança pública no movimento de republicanização do Estado e da sociedade no país.

No que diz respeito ao governo Luiz Inácio Lula da Silva, ressalta-se que partir de 2003 ele deu continuidade às iniciativas de desarmamento e controle de armas privadas por meio da chamada Campanha do Desarmamento. Segundo dados do Ministério da Justiça, a campanha resultou na entrega de mais de 400 mil armas de fogo posteriormente destruídas pelo Exército, o que ultrapassou em muito a meta inicial de recolher 80 mil armas. Cerqueira (2010) buscou mensurar o impacto da política de desarmamento para o caso do estado de São Paulo e concluiu que a Campanha do Desarmamento foi um dos fatores mais relevantes que levaram à redução dos crimes violentos, em específico dos homicídios, ao lado da redução da desigualdade observada naquele período – o autor enfocou os anos de 2001 a 2007.

Mesmo antes do início de seu governo, Lula, enquanto presidente do Instituto Cidadania, apresentou ao Congresso Nacional um Plano Nacional de Segurança Pública, o qual depois foi incorporado ao seu plano de governo. Sua proposta buscou superar os limites encontrados pelo governo Fernando Henrique relativos às disputas políticas e aos atritos entre

projetos, que criaram o que seria a chamada “política do veto”, em que o movimento proposto caia nas mãos da “má vontade” das autoridades estaduais, impedindo a integração estadual e a total adesão às políticas propostas. O documento advogava a criação de um consenso entre os governadores acerca da viabilidade e oportunidade das reformas, convocando-os para celebrar o “Pacto pela Paz”, que envolvia duas propostas principais: a criação de Gabinetes de Gestão Integrada de Segurança Pública e a “desconstitucionalização das polícias” - que dizia respeito à reforma das polícias, sem pretender sua unificação, mas, antes, a criação de meios para que pudessem atuar de forma conjunta e cooperativa.

Em uma perspectiva mais ampla, o Plano introduzia a noção de “segurança cidadã”, associada a um paradigma inovador e específico de segurança pública no Brasil, que buscava uma orientação efetivamente fundada nos valores democráticos e republicanos (CANO, 2006). Na América Latina, como mencionado acima, a opção pelo conceito de “segurança cidadã” vinha ganhando força até então mais do que no Brasil para marcar sua diferença com o paradigma que prevaleceu durante os períodos autoritários. Se na América Latina a expressão ganha força depois dos movimentos de transição democrática, no Brasil ela parece ser oficialmente apresentada a partir do Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro governo Lula. Para além dos avanços efetivados com o I PNSP do governo FHC, torna-se explícita a necessidade de demarcação de um novo paradigma normativo, caracterizado pela construção de um novo fundamento de legitimidade para a política pública.

A expressão “segurança cidadã” tinha o objetivo de reafirmar o papel da sociedade civil no desenvolvimento de políticas de segurança em ordens democráticas. Não obstante, o Executivo desistiu de prosseguir no caminho previsto, buscando evitar, em seu primeiro ano de governo, o desgaste de ser o responsável pela maior reforma na segurança pública que se antevia (considerando que qualquer eventual fracasso seria atribuído ao governo). Dessa maneira, notou-se um enfraquecimento do papel federal de indutor das reformas nos estados e o Plano se restringiu, assim, a um conjunto de ações da polícia federal, que implantou operações bem planejadas e difundidas, voltadas para a desarticulação de núcleos do crime organizado, principalmente (SOUZA, 2011; SOARES, 2007; CANO, 2006).

Em 2007, houve o lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), que reiterava o PNSP de 2003 e incluía seu paradigma normativo; reforçava a não oposição entre eficiência policial e os direitos humanos, e também valorizava a contribuição dos municípios para a política de segurança, além de afirmar que a segurança pública seria matéria de Estado e não de governo. Souza (2011) destaca que o conhecimento

acadêmico e científico assumiu um papel importante nesse contexto de proposição do Pronasci, dado que passou a ser amplamente apropriado pelo debate público e pelas políticas de segurança estaduais e federal. A autora indica algumas propostas, neste sentido, que foram apropriadas pelo Pronasci: modernização da formação profissional; prestação de serviços policiais mais eficientes, a partir do uso de técnicas modernizadoras e orientadoras do planejamento e da atuação preventiva; melhoria das condições do trabalho policial; reforma na imagem e na forma de atuação das polícias; modernização das delegacias da Polícia Civil e aprofundamento do policiamento comunitário nas Polícias Militares; criação de centros de referência e redes de serviço para a população vitimizada.

Ao mesmo tempo ganha amplitude o tema do "território", relacionado à identificação de grupos e situações de risco. O Pronasci buscou incorporar o entendimento acerca das mudanças relacionadas ao perfil da criminalidade e da violência, em especial, aquelas incidentes sobre os segmentos populares. Nesta medida, o conhecimento acadêmico produzido foi relevante, conforme sintetizado abaixo.

Os estudos buscavam reinserir a problemática da criminalidade e da violência urbana no conjunto de inter-relações sociais complexas que constituem o espaço urbano das grandes metrópoles brasileiras. Desse modo, as desigualdades, "vulnerabilidades" e diferentes "riscos sociais" passariam a constituir fatores importantes a determinar tanto as "escolhas" criminais quanto as práticas rotineiras de perseguição de criminosos dentre os grupos sociais. Destacam-se as consequências específicas sentidas por adolescentes e jovens adultos, pela população negra e pelas mulheres. Souza (2011) interpreta que o refinamento das análises empreendidas durante a primeira década dos anos 2000 serviu para refinar as hipóteses explicativas, caracterizar as situações de risco, qualificar "grupos vulneráveis" e as relações entre a criminalidade e os indicadores socioeconômicos - conforme demonstraram os estudos de Adorno (2002) e Barreira e Adorno (2010), por exemplo.

Outra pesquisa importante, nessa direção, foi a de Caldeira (2000), que indicava os padrões de segregação social no espaço urbano e suas relações com a criminalidade, buscando compreender como tais relações viciosas impediriam o fomento de relações democráticas na cidade, constituindo o que a autora denomina de "democracia disjuntiva" - caracterizada pela deslegitimação da cidadania civil, pelos discursos do crime (que reproduzem estereótipos da diferença e fronteiras nítidas entre "bons" e "maus"), as práticas das instituições policiais, o surgimento dos "enclaves fortificados" no espaço das cidades, a prática da tortura e da violência doméstica, entre outros. Adorno (2002), por sua vez, reiterou a afirmação de que a

associação mecânica entre pobreza, crime e violência suscitava mais problema do que solucionava; o problema residiria na criminalização dos pobres provocada pelo foco privilegiado das agências de controle social contra a delinquência cometida por essa parcela de cidadãos. Não obstante, o autor criticou alguns estudos que contestavam a correlação entre pobreza, renda ou desigualdade e taxas de criminalidade, apontando que o problema seria que a maior parte dos estudos estaria baseada em "teorias" referentes à autoria de crimes, quando, na verdade, seria preciso focar-se nas vítimas. Isto é, devia-se reconhecer a amplitude do fenômeno da vitimização preferencial da população pobre. O autor indicou fortemente as relações entre a persistência da concentração de renda, da concentração da precária qualidade de vida coletiva nos chamados bairros pobres urbanos e a explosão de violência letal (ADORNO, 2002, p.112). Por fim, os "Mapas da Violência" realizados desde meados dos anos 1990 em algumas cidades brasileiras identificaram a concentração da violência letal em certos espaços geográficos associados a grande "vulnerabilidade" socioeconômica.

Em termos de iniciativas no sentido de colocar a prevenção no centro do enfrentamento da violência no Brasil, é preciso considerar, também, alguns marcos advindos da saúde pública, pois este campo, ao que tudo indica, tem influenciado sobremaneira as políticas de segurança pública no país. Vejamos. Em 2002, a OMS publicou o Relatório Mundial sobre Violência e Saúde (RMVS), o qual discorre sobre a necessidade de mudar o paradigma da repressão e punição como única forma de enfrentar a violência e defende a prevenção com base em evidências. De acordo com Eastman e Malo (2006), o documento representou um incentivo importante em vários países das Américas e em outras regiões do mundo para o estabelecimento de visão e propostas preventivas como questões fundamentais nas agendas dos governos.

Anteriormente, em 1993, o Conselho Diretor da Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) aprovou uma resolução que pedia aos governos que estabelecessem políticas e planos nacionais para prevenir e controlar a violência, com ênfase especial em grupos mais vulneráveis. Em 1994, no âmbito da Conferência Interamericana sobre Sociedade, Violência e Saúde, pela primeira vez a OMS propôs um "Plano de Ação Regional sobre Violência e Saúde", o qual foi considerado um esforço pioneiro de uma organização internacional de saúde para introduzir a prevenção contra atos de violência na agenda pública, com advertência à necessidade de se desenvolverem ações multisetoriais.

Já no ano de 1996, outra Resolução da OMS (CD 39/14) enfatizava que a violência, em todas as suas manifestações, é uma prioridade da saúde pública, e solicitava que fosse

oferecida cooperação técnica para o fortalecimento dos governos dos países-membros no desenvolvimento de vigilância da violência epidemiológica, promoção de pesquisas, disseminação de informações e fomento da cooperação entre os países. Em 2003, a Resolução CD 133/122 instou os governos, no âmbito das Américas, a priorizarem e apoiarem o desenvolvimento de planos, programas e projetos em nível nacional e municipal na prevenção à violência de natureza social e relacionadas ao sexo, etnia ou classe social e a aplicarem as recomendações estabelecidas no RMVS. O RMVS, mais precisamente, adotava enfoque baseado em ecologia como proposta teórica válida para abordar a questão da violência, tendo em vista sua complexidade, de maneira que na elaboração das políticas e intervenções relacionadas à violência fossem levados em consideração (no planejamento) as medidas de caráter multisetorial, assim como o reconhecimento de uma abordagem integral que envolvesse as políticas públicas individuais e as macroestruturais (CONCHA-EASTMAN; MALO, 2006).

Segundo Concha-Eastman e Malo (2006), desde que o RMVS foi lançado perante as autoridades nacionais de quase todos os países das Américas, bem como em diversos eventos de nível municipal, é possível afirmar que as organizações internacionais, os ministérios da saúde e outras instituições governamentais e da sociedade civil reconheceram a violência como uma questão social e de saúde pública, a qual demanda abordagem multisetorial. Para os autores, os progressos obtidos na saúde pública quanto ao controle e à prevenção de doenças e à promoção da saúde também são válidos para enfrentar o problema da violência. As medidas preventivas e as orientadas para promover a saúde tentam impedir a ocorrência de atos de violência e o agravamento de suas consequências, ao mesmo tempo em que favorecem condições capazes de coibir a reprodução de situações de risco que levam a tais fatos.

Os autores explicam que a abordagem governamental histórica do controle e repressão se transformou em prevenção, mas de modo dinâmico e interativo – embora estratégias repressivas e, muitas vezes, arbitrárias coexistam com as ações ditas de prevenção, como indicam as elevadas taxas de violência policial[41], assim como as condições desumanas dos presídios no país. Concha-Eastman e Malo (2006) identificam o primeiro momento do

41 Infelizmente, como exemplo recente, podemos mencionar o caso da operação policial realizada no Rio de Janeiro no início do ano de 2021: "Na quinta-feira, 6 de maio, a Polícia Civil lançou uma ampla operação contra o narcotráfico na favela do Jacarezinho, no Rio de Janeiro. Os policiais foram recebidos com tiros, que mataram um agente. A operação, que durou mais de seis horas, terminou com a morte de 28 pessoas, tornando-se a ação policial mais sangrenta da história do Rio de Janeiro, cidade e Estado que há anos se destacam nas estatísticas brasileiras pela letalidade de suas forças de segurança. [...] No Brasil, um dos países mais violentos do mundo, as forças policiais são responsáveis por parte significativa das mortes violentas. Dos 47.000 assassinados em 2019, 13% morreram durante uma intervenção policial". Disponível em: https://brasil.elpais.com/opiniao/2021-05-15/violencia-policial-no-brasil.html Acesso em: 14 de julho de 2021.

combate à violência como sendo voltado para a repressão e o controle sob a responsabilidade da polícia e do sistema judiciário. As teorias fundam essas medidas no efeito intimidativo sobre os potenciais agressores por meio da prisão e perda de direitos empregados pelo Estado para punir os que infringem a lei. Semelhante política não alcançou a eficiência esperada. No decorrer das últimas três décadas, no entanto, houve um aumento da necessidade de abordar a violência por meio de uma perspectiva preventiva abrangente, *o que se deveu a uma reação multisetorial para a multicausalidade da violência*. Eles compreendem que agora se reconhece e se aceita o fato de que diferentes setores relacionados à atenção, à reabilitação, ao cuidado e ao controle das vítimas e dos perpetradores de atos violentos devem unir esforços para impedir a violência. Entretanto, avaliam que muitos projetos de prevenção falham, pois buscam impactos políticos de curto prazo (dado que os governos são de curto prazo), não recebem o financiamento necessário, estão sob fraca liderança, possuem estrutura teórica precária e/ou expectativas pouco realistas.

Pois bem, é possível razoavelmente afirmar que esse foi o debate de fundo que em grande parte influenciou a instituição do Pronasci em 2007 e o seu lançamento em 2008, tanto no campo amplo das ciências sociais como no campo da saúde pública. Nessa direção, o Programa pretendeu reunir ações sociais e de justiça e segurança pública, com um foco em certas localidades e territórios das Regiões Metropolitanas. Ele previa um investimento maior que o dos Planos anteriores, de aproximadamente sete bilhões de reais distribuídos ao longo de sete anos (SOUZA, 2011).

Podem ser identificadas duas grandes linhas de atuação no interior do Programa, ações locais e estruturais. As ações locais focalizaram os territórios vulneráveis das regiões metropolitanas, os chamados “Territórios da Paz”, que pretendiam reunir a partir da base local ações diversas, articuladas ao policiamento comunitário e a mecanismos de acesso à justiça. Para sua gestão e execução, eles contavam com a adesão dos governos estaduais e com um importante papel atribuído aos municípios – o que representou uma inovação trazida pelo Pronasci.

Dentre os principais projetos desenvolvidos nos Territórios da Paz, destacavam-se o Mulheres da Paz e o Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo) - o qual constitui um dos objetos de análise desta pesquisa. O Protejo foi instituído pelo governo federal no ano de 2007, por intermédio da Lei nº 11.530/2007 e o Mulheres da Paz por iniciativa do Ministério da Justiça – Lei nº 11.530/2007 e Decreto nº 6.490/2008 (FROTA *et al.*, 2014). O Mulheres da Paz se voltou para a capacitação de mulheres que se destacavam na

atuação comunitária, buscando contribuir para sua articulação e mobilização social, principalmente em torno de temas como afirmação da cidadania e direitos das mulheres. As mulheres contempladas receberiam auxílio financeiro de R$ 190,00 por mês, por prazo de um ano. Elas deveriam ainda realizar cursos sobre direitos humanos, gênero, mediação de conflitos e se tornar responsáveis por articular ações com jovens e adolescentes, identificando aqueles que deveriam ser incluídos em programas sociais, incluindo o Protejo.

Já o Protejo foi um projeto destinado a jovens e adolescentes expostos às violências doméstica, urbana, ou em situações de rua, nas áreas abrangidas pelo Pronasci. Ele teria o objetivo de promover a formação de jovens por meio de práticas esportivas, culturais e educacionais, visando resgatar sua autoestima, reestruturando o seu percurso social com o desenvolvimento da convivência pacífica. Os jovens frequentavam cursos de capacitação sobre direitos humanos, combate à violência e criminalidade, entre outros assuntos, e participavam de atividades de emancipação e socialização que possibilitassem sua reinserção nas comunidades. Para tanto, recebiam auxílio financeiro de R$ 100,00 por mês durante um ano (MJ, 2013). Mais detalhes sobre esse projeto são discutidos no capítulo seis.

Foram implementados 26 Territórios da Paz, caracterizados por "total descoesão social", em 19 municípios brasileiros (11 estados e no Distrito Federal). Quase 10 mil mulheres participaram do Mulheres da Paz; 15 mil jovens, com idades entre 15 e 24 anos, receberam auxílio decorrente do Protejo. Os números do Pronasci são significativos; analisando os dados das duas principais ações locais, pode-se dizer que o Programa abrangeu um público amplo (SOUZA, 2011). Souza (2011) compreende que o saldo positivo das ações desenvolvidas no plano local foi menos resultante da transferência de renda em si do que do extenso conjunto de ações implantadas nos territórios – como ações de proteção social, cultura, esportes, recuperação urbana, educação e saúde, bem como do policiamento comunitário, que passa a contar com uma ampla institucionalização a partir do Pronasci. Isso porque além de o valor do benefício ser muito baixo para "disputar" com o rendimento oferecido pelos diferentes mercados ilegais existentes nesses locais, as análises indicaram pouca articulação das ações e seu caráter não sistêmico.

Em sua pesquisa sobre o policiamento comunitário em Belo Horizonte (MG), Souza (2011) explica que nas entrevistas realizadas em dois Territórios da Paz, era explícito por parte da população residente um grande desconhecimento das ações. Nas entrevistas feitas com os profissionais da segurança pública e de outras áreas, ficou evidente a desarticulação entre as diversas ações. A respeito das iniciativas de transferência de renda, a autora afirma

que algumas análises sobre o Bolsa Família, por exemplo, compreenderam que a renda recebida nas grandes cidades é insuficiente e traz impactos reduzidos, sobretudo se comparados àqueles produzidos nas cidades menores e na zona rural. Dessa maneira, Souza infere que 100 ou 190 reais não representam um real incentivo para o abandono do "trabalho" nos diferentes mercados (ilegais) existentes nos territórios vulneráveis. Discutiremos esse ponto mais especificamente no capítulo seis, a partir das experiências de jovens participantes do Protejo. Seja como for, o aspecto positivo do Pronasci diz respeito ao fato de que um volume relevante de recursos foi destinado às ações de prevenção da violência em territórios selecionados.

As ações estruturais do Pronasci focaram na criação de estabelecimentos penais, apoio para as instituições de segurança pública nos estados, formação e valorização dos profissionais da segurança pública e difusão do policiamento comunitário. Uma ação que se destacou foi a "Bolsa-formação", um auxílio concedido para policiais civis e militares, bombeiros, agentes penitenciários e peritos por meio da participação em cursos do Ministério da Justiça ou reconhecidos pelo Ministério. Se para o caso do Mulheres da Paz e do Protejo o valor da transferência de renda era insuficiente para atingir os objetivos estabelecidos, no caso da Bolsa-formação o valor significou um acréscimo importante, de até 40%, nos salários dos profissionais, em especial entre os de baixa renda. Para receber o auxílio, os profissionais precisavam frequentar cursos indicados pelo Ministério da Justiça, tomando conhecimento do policiamento comunitário e da filosofia de respeito aos direitos humanos. O Pronasci adotava, dessa forma, uma estratégia de reforma incremental, a partir do plano da cultura. Impedido de realizar, "pelo alto", via sistema político, um amplo consenso entre os governadores estaduais por uma reforma que representasse uma disrupção do modelo anterior, o Programa optou por uma reforma institucional a partir da cultura política e organizacional (SOUZA, 2011).

Algumas críticas ao Pronasci foram feitas no que se refere a não adoção de medidas explícitas para o controle da violência policial. Esse Programa, além de não discriminar medidas explícitas voltadas à redução e controle do abuso policial, suscitou dúvidas quanto a possibilidade efetiva da integração das ações sociais com as ações policiais propostas. Isso porque a prática do policiamento comunitário era exigência para adesão ao Programa pelos estados, especialmente para aderir a Bolsa-formação, porém tal policiamento não necessariamente seria implantado nos territórios definidos para ações sociais. Neste sentido, *estabelecia-se um arranjo em que poderia haver, nos locais selecionados, ações sociais de fortalecimento da cidadania e, ao mesmo tempo, ações repressivas sem compromisso com a*

segurança cidadã. O problema estava no fato de que nos territórios alvos do Pronasci, as ações policiais tendiam a ser mais violentas e ocorreriam, com mais frequência, ações consideradas abusivas por parte da polícia (IPEA, 2009).

Souza (2011) destaca que um momento importante de consolidação do marco da reforma cidadã foi a realização da I Conferência Nacional de Segurança Pública (I Conseg). Coloca-se a partir da Conseg uma nova forma de participação das classes populares na política de segurança. Um dos fundamentos para a realização da Conseg residiu na ideia de que era preciso legitimidade para a reforma do campo da segurança pública, que precisaria passar pelo escrutínio da discussão pública. A realização da Conferência representou, portanto, um avanço, pois pela primeira vez, provavelmente, havia um modelo de segurança pública que buscava se aproximar das demandas da sociedade. Considerando a diversidade de ações propostas pelo Pronasci, as que parecem ter sido desenvolvidas com maior êxito possuíam como fundamento comum a difusão de um novo ideário acerca da segurança pública, que buscava recuperar o princípio da participação social, o qual emergiu no momento da redemocratização, mas que no âmbito da segurança pública havia se materializado a partir de iniciativas tímidas, pontuais e passageiras. No entanto, Souza (2011, p.183) observou que a pouca clareza a respeito do que de fato significa participação social em segurança pública e estratégias de prevenção comunitárias e participativas limitava a difusão do novo paradigma, como uma iniciativa real de reforma.

Como debatido no capítulo anterior e retomado aqui, nos últimos 30 anos foram apresentados vários planos e programas nacionais de segurança pública e todos buscaram implantar políticas públicas que integrassem as três esferas de atuação visando prevenir a violência e diminuir as incidências criminais. Não obstante, todos acabaram vigorando apenas durante um governo só, sendo abandonados nas gestões seguintes, mesmo em governos de continuidade, como foi no caso do Pronasci, substituído pela reestruturação da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (Enafron) e, mais recentemente, o Pacto Nacional de Redução de Homicídios, abandonado durante a mesma gestão. Essa descontinuidade do governo federal acerca dos planos e programas, além de não contribuir para a redução da criminalidade, compromete as conquistas já alcançadas (SPANIOL; MORAES JR; RODRIGUES, 2020).

Spaniol, Moraes Jr. e Rodrigues (2020) afirmam que ao implantar uma agenda como a do Pronasci, o governo instituiu um programa audacioso, mas que exigia continuidade. A extinção do Pronasci, ocorrida na transição do governo Lula para o de Dilma Rousseff, sofreu

uma das maiores críticas em decorrência da descontinuidade na implantação dos planos e programas de segurança pública, isto é, deveria ter sido uma gestão de continuidade nos projetos que vinham dando bons resultados no campo da prevenção à violência. Todavia, o governo federal não aprofundou e tampouco deu continuidade as ações, deixando, assim, muitos estados e municípios órfãos desta política pública e do aporte financeiro que o Pronasci previa.

Em linhas gerais, a partir do que foi debatido até aqui, conclui-se que desde os anos 2000 está em vigor nas políticas de segurança pública, ao menos no âmbito dos discursos, um tipo de prevenção próxima do discutido modelo desenvolvimental que relaciona o crime e a violência aos aspectos do desenvolvimento socioeconômico e humano, propondo ações sociais para atingir as "causas mais profundas" do problema do crime e da violência. A prevenção "social" visa *complementar* as ações repressivas, de garantia da lei e da ordem; trata-se de um processo complexo de compatibilização (que levou em conta o conhecimento acadêmico acumulado, movimentos da sociedade civil, bem como orientações de organizações internacionais como a OMS) o qual culminou no paradigma da segurança cidadã.

No entanto, compreende-se que coexistem com as concepções da segurança cidadã outras diferentes ideias enraizadas na cultura e na política brasileira sobre o modo como o Estado deve lidar com a questão do controle social, as quais são, de algum modo, autoritárias e conservadoras. Essas ideias produzem consequências, por exemplo, como os fenômenos da prevalência da seletividade penal e dos homicídios de jovens negros e pobres. Nesse sentido, a realização das propostas da segurança cidadã é limitada, à medida que enfrenta resistências de diferentes maneiras – uma dessas maneiras é discutida a partir dos casos focalizados pela pesquisa empírica. Enfim, as políticas chamadas de "cidadãs" no âmbito da segurança pública não têm se consolidado, provavelmente porque, em parte, estão em conflito com as ideias e as práticas segundo as quais o Estado brasileiro tradicionalmente tem lidado com o crime e a violência.

Uma evidência da disputa de ideias e valores no campo da segurança pública no Brasil pode ser encontrada na conjuntura da eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Embora não se tenha a pretensão de exaustivamente discutir as ações deste governo em termos de segurança pública, vale mencionar que especialistas apontam que uma das razões para sua eleição foi, de fato, o suposto descontrole na esfera da segurança. Sem aprofundar propostas, Bolsonaro buscou jargões populares e soluções simplistas que foram ao encontro de expectativas. Ele

teria construído, conforme o historiador Gunter Axt[42], um discurso simplificador que foi compreendido pelas pessoas. Armar a população, deixar o policial atirar para depois perguntar, reduzir a maioridade penal, entre outras ações nesta direção eram expressadas. Bolsonaro percebia o senso comum e dava materialidade e amplitude a esse discurso mais conversador e populista no domínio da segurança. Ademais, as redes sociais fizeram o trabalho de juntar essas pessoas, que antes estavam dispersas.

Em entrevista, Raul Jungmann[43], que foi ministro da Defesa e da Segurança Pública no governo Michel Temer (2016-2018), afirma que o principal problema do governo Bolsonaro no campo da segurança foi o abandono do Susp, sancionado em 2018. Ele também destacou de modo bastante negativo a "política armamentista" do atual governo e o grave problema que constitui o sistema penitenciário no Brasil:

> O principal problema da segurança pública no Brasil é o sistema prisional. São aproximadamente 4.500 unidades prisionais, na sua imensa maioria sob o controle de facções criminosas, que foram criadas lá dentro. *O sistema prisional brasileiro virou o home office do crime organizado,* onde se recrutam soldados, recursos humanos para trabalhar para as facções.

Seja como for, mesmo no governo Bolsonaro foi possível encontrar elementos do discurso que defende ações sociais para garantir os objetivos da segurança pública especificamente por meio do projeto chamado "Em frente, Brasil"[44], liderado pelo ex-ministro Sergio Moro, como foi comentado no capítulo anterior – o que provavelmente indica que é difícil não reconhecer, pelo menos no âmbito da retórica, a multicausalidade dos fenômenos do crime e da violência, tendo em vista o conhecimento científico acumulado nas últimas décadas. Não obstante, os

---

42 Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/eleicoes/noticia/2018/10/as-explicacoes-para-a-vitoria-de-jair-bolsonaro-cjnthm8cq097b01rx3fd28fti.html Acesso em 14 de julho de 2021.

43 Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/05/acoes-do-governo-na-seguranca-publica-sao-erraticas-e-tem-objetivos-equivocados-aponta-sou-da-paz.shtml?origin=folha Acesso em 14 de julho de 2021.

44 "De modo a atuar em resposta a esse desafio da criminalidade violenta no país, o Governo Federal tem liderado o Projeto Piloto Em Frente Brasil. O objetivo geral pretendido pelo projeto é reduzir os indicadores de criminalidade violenta de territórios selecionados, em síntese, por meio da intensificação dos mecanismos de *prevenção social* e da modernização dos modelos de atuação dos sistema policial e de justiça criminal, a partir de metodologias modernas de governança e gestão com articulação de órgãos e instituições nas três esferas de governo […]. O Projeto em Frente Brasil pretende ser o piloto para instituição futura do Programa Nacional de Enfrentamento à Criminalidade Violenta. Trata-se de uma política de caráter interministerial, *com ações de articulação e integração multidisciplinares* (segurança pública, saúde, educação, esporte, cultura, trabalho) […] as cidades selecionadas serão atendidas por meio da atuação transversal e multidisciplinar nas áreas de educação, saúde, habitação, emprego, cultura, esporte e programas sociais" (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2020, p. 6, 9, grifo nosso).

pressupostos do “Em Frente, Brasil” estão de certo modo em conflito com outros discursos do presidente que defendem, por exemplo, que o cidadão comum possa portar armas de fogo mais livremente.

Enfim, nos governos democráticos FHC e Lula, por exemplo, as capacidades propositivas na área da segurança foram elevadas, as políticas de segurança foram bem formuladas, contudo, como foi discutido, os governos deixaram a desejar no que se refere à concretização de suas propostas. Tanto o governo FHC quanto o governo Lula foram muito pródigos em produzirem bons planos de segurança pública, sob o ponto de vista de sua complexidade, das conexões institucionais; assim como os objetivos e as ações estavam bem delimitados, havia também uma discussão entre a relação do governo federal com os governos estaduais. Mas os planos propostos não foram implementados ou foram parcialmente implementados. Desse modo, os governos mais comprometidos com os direitos humanos, com uma sociedade democrática, têm uma capacidade propositiva elevada, mas uma capacidade de implementação baixa, por diferentes razões, uma delas é porque a segurança é uma questão política a qual passa por interesses, objetivos e valores diversos. No limite, em momentos de crise, todos caem na mesma resposta: mais força policial, mais armamento, mais modernização dos equipamentos de contenção e, principalmente, expansão da oferta de vagas no sistema penitenciário. Em parte porque, ao longo do tempo, não se consegue romper com esse ciclo de violência: o crime cresce, é mais reprimido, aumenta a população prisional, aumentam as rebeliões e pioram as violações de direitos humanos e a consequente estigmatização das populações mais pobres e vulneráveis.

Em termos dos problemas mais contemporâneos persistentes na segurança pública, Soares (2019) aponta o casamento perverso entre dois fatores: o modelo policial e a lei de drogas, que consiste, em resumo, no seguinte. A polícia militar é a mais numerosa e ela é proibida de investigar, contudo é pressionada a produzir e ela entende por produção “prisão”, mas se ela é proibida de investigar só pode prender em flagrante delito, então ocorre, por conseguinte, um aumento do número de prisão em flagrante delito e a lei de drogas é a grande ferramenta usada pela polícia militar para exercer seu papel. A polícia militar, que é oficialmente a “polícia preventiva”, não previne as mortes. O autor reforça a afirmação de que no âmbito da segurança pública não houve uma real transição democrática. O modelo policial e a cultura corporativa são muito semelhantes ao que vigorou durante o regime militar.

Souza (2011) explica que no caso brasileiro, diferente do contexto internacional, não houve uma conexão entre o que se fazia em termos de reformas sociais no Estado em geral e o

que se operava no âmbito penal e da segurança. Por exemplo, no Estado de Bem-Estar Social no "mundo ocidental desenvolvido" havia um razoável consenso acerca do papel no Estado na redução das desigualdades e promoção de oportunidades iguais para os cidadãos, o que se refletia em políticas democráticas na segurança e no sistema de justiça. No caso brasileiro, após a redemocratização, as bases do que era realizado na segurança pública pouco foram alteradas. Tardiamente se começou um movimento de democratização na segurança.

Pois bem, o objetivo principal desta seção foi refletir sobre a trajetória histórica da segurança pública no Brasil enfatizando as dificuldades do Estado no exercício do controle social em termos da valorização da democracia e do respeito aos direitos humanos, bem como o contexto de emergência de um novo paradigma para a segurança pública, a chamada segurança cidadã, que prioriza ações sociais preventivas combinadas com ações repressivas tipicamente policiais e relativas ao sistema de justiça criminal, a despeito das contradições, retrocessos e descontinuidades neste processo.

A seguir, no capítulo quatro, as explicações e representações da violência e a segurança pública especialmente no estado do ES são debatidas e avaliadas; assim, será possível observar de que maneira essa situação mais abrangente relativa ao contexto nacional tem repercutido no nível local.

4. Explicações e representações sobre violência no Espírito Santo

Este texto possui dois grandes objetivos: 1) contextualizar a situação dos homicídios no estado do Espírito Santo (ES), enfocando a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) a qual se destacou pelo menos desde os anos 1990 como um dos locais mais violentos do país; 2) caracterizar as políticas públicas de segurança que foram implementadas no âmbito estadual para enfrentar o problema da violência. Em primeiro lugar, o texto parte das interpretações elaboradas por cientistas sociais para a violência no ES. Essas interpretações convergem para os seguintes pontos. A violência no ES, especificamente o elevado número de homicídios, seria consequência dos processos de desenvolvimento urbano e industrial, sobretudo a partir dos anos 1970. Além disso, os crimes violentos no ES teriam, em grande medida, relação com características políticas locais; características próximas de uma lógica do sistema coronelista que teria, de algum modo, vigorado no estado até 2002, proporcionando o aumento da corrupção na administração pública e contribuindo para a instalação do "crime organizado" nas instâncias de poder do estado. Tais pontos serão tratados ao longo do texto.

Em segundo lugar, o trabalho busca caracterizar as políticas de segurança pública implementadas no ES a fim de solucionar o problema da violência. Nesta direção, destacam-se os seguintes aspectos: a ausência de ações planejadas neste setor ao longo dos anos 1990 e a prevalência do "crime organizado" e de grupos de extermínio no período; a política de segurança implementada a partir de 2003, responsável por um processo de encarceramento em massa com graves violações de direitos humanos no âmbito do sistema penitenciário; as políticas de segurança e prevenção formuladas e implementadas a partir de 2011 baseadas no paradigma da segurança cidadã.

O texto está baseado na leitura de autores que estudaram especificamente a violência e a segurança pública no ES e, além do mais, em documentos oficiais produzidos por órgãos do governo do estado, tais como a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SESP), a Secretaria de Estado de Direitos Humanos (SEDH), a Secretaria de Estado do Planejamento (SEP) e o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN).

Na segunda parte da tese, são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa empírica com respeito às experiências de adolescentes e jovens, moradores de bairros periféricos da RMGV, que participaram de programas de prevenção da violência,

nomeadamente do “Protejo” (vinculado ao Pronasci) e do Programa Ocupação Social. Em linhas gerais, o propósito é caracterizar os sujeitos participantes das intervenções e avaliar suas experiências nos programas.

Desde que a pesquisa busca compreender os efeitos das políticas preventivas no ES, é pertinente ter em vista a situação objetiva de violência que, de fato, deve ser prevenida. Além disso, considera-se importante conhecer o contexto particular (do ponto de vista social e político) em que o fenômeno ocorre e o que vem historicamente sendo feito pelo estado, em termos de políticas públicas, para solucioná-lo. Observa-se que de 1990 até meados dos anos 2000, basicamente, a segurança pública no ES estava baseada em práticas e discursos repressivos, segundo a ideologia da “defesa social”, conforme será detalhado adiante. Destaca-se que durante os anos 2000, diante de uma grave crise política e institucional (caracterizada pela corrupção e interferência política de grupos criminosos em diferentes esferas do poder estadual), o governo do ES se concentrou em combater o problema que ficou conhecido como “crime organizado”, de modo que o problema dos homicídios e da chamada criminalidade difusa parece ter ficado em segundo plano. De 2010 em diante verifica-se que os discursos governamentais sobre segurança pública passam a ser, em larga medida, focados em “prevenção social da violência”. Em verdade, desde o primeiro plano estadual de segurança pública, de 1999, já encontramos referências à prevenção da violência pela via de políticas sociais, mas as propostas não eram concretizadas em ações. Somente a partir de 2011 os esforços neste sentido ficam mais evidentes por meio de programas que, em tese, buscam combinar repressão com políticas sociais direcionadas aos grupos e territórios tidos como mais “vulneráveis” ou expostos à violência e ao crime.

Esse discurso focado em prevenção social da violência ou na combinação de políticas sociais (concebidas como preventivas) com enfrentamento qualificado aos crimes foi encontrado, também, em recentes planos e programas de segurança pública de diversos outros estados brasileiros, como avaliou pesquisa de Oliveira *et al.* (2022) – o que é influência do paradigma amplo de segurança cidadã difundido desde o nível de federal de governo a partir dos anos 2000, com os planos nacionais de segurança pública.

Em termos da situação específica de violência no ES, Costa (2015), em sua tese intitulada “Vítimas que choram: empreendedorismo violento e acumulação social da violência no Espírito Santo”, compreende que não houve um fator predominante responsável pela violência no ES, mas, antes, um conjunto de fatores combinados, os quais intensificaram um processo que já vinha em curso ao longo da história. A especificidade do ES em relação ao

Brasil é sua posição próxima aos estados mais desenvolvidos da federação, no âmbito da região Sudeste, sem, todavia, compartilhar as mesmas condições de desenvolvimento econômico e estrutural. O ES é um estado de pequena dimensão e conta com uma população estimada, em 2021, de 4.108.508 habitantes. Pode ser considerado um estado periférico por causa de sua inserção subordinada na esfera regional, mas essa situação econômica tem sido transformada ultimamente pela exploração de petróleo e pelo desenvolvimento das atividades ligadas a esse setor. Isso reforça a característica do crescimento econômico dos últimos anos do estado, centrada na exploração de matérias-primas e na transformação ou semi-transformação das mesmas para o exterior ou outros estados do país.

Na segunda metade do século XX, Costa (2015) destaca que a economia e a estrutura política se sustentavam nos modelos tradicionais ancorados na produção de café, apelando com frequência às agências de violência privada – denominados "empresários da violência" – para exercer o controle no território, sem que o Estado tivesse um completo monopólio do uso da violência, portanto. As transformações impulsionadas pela erradicação dos cafezais improdutivos no fim dos anos 1960 e a industrialização acelerada do fim dos anos 1970 não foram acompanhadas de uma estrutura de segurança pública e de atendimento às demandas sociais.

Com efeito, uma das principais interpretações para a violência letal no ES remonta ao processo de industrialização e urbanização a partir da segunda metade do século XX, que impulsionou uma série de transformações e de problemas ambientais e sociais, dentre esses problemas se destaca, justamente, a questão dos homicídios. Lira (2017) explica que no Brasil o problema da criminalidade violenta, entendido como uma "endemia social", associou-se aos processos tardios de industrialização e urbanização. Com uma estrutura demográfica formada por uma população predominantemente rural e uma estrutura econômica fundada nas bases da cafeicultura, o ES passou por intensos processos de industrialização e urbanização a partir da década de 1970. A crise do café foi agravada durante a década de 1960. A queda do preço do produto no mercado externo foi um dos principais motivos para que a política federal de erradicação tivesse forte impacto na economia do estado. Essas mudanças aconteceram de modo brusco, tendo seu início com a desestruturação do setor agrário e se consolidando com a reestruturação da economia, estimulada pela nova ótica de acumulação do capital que se instaurava no estado: a industrialização.

A nova forma de acumulação ficou caracterizada principalmente pela implementação dos "grandes projetos de impacto" que se restringiram, com exceção da implantação da

Samarco Mineração e da Aracruz Celulose (indústrias localizadas a um raio aproximado de 70 km da capital), à atual aglomeração da Grande Vitória[45]. Os projetos de grande impacto dizem respeito aos projetos industriais articulados a partir da política econômica nacional do II Plano Nacional de Desenvolvimento, que eram orientados basicamente para o mercado exterior. Destacam-se, neste sentido, as obras portuárias no canal da baía de Vitória, a construção do porto de Tubarão, das Usinas de Pelotizão da Companhia Vale do Rio Doce e da Usina Siderúrgica de Tubarão (LIRA, 2017).

Tais indústrias foram estabelecidas como estratégia política governamental, arquitetada nos anos 1970, objetivando romper com a economia cafeeira e com a estagnação econômica na qual se encontrava o estado. O plano foi desenvolvido pela política nacional e viabilizado pela conjugação do capital estrangeiro com o capital estatal. Também fez parte dessa política o estabelecimento da empresa Aracruz Celulose. A transformação econômica realizada, seja com processos de substituição de importações ou de diversificação de exportações, seja com a introdução de grandes projetos de impacto, concentrou o crescimento urbano majoritariamente na RMGV, configurando, a partir de então, uma mudança estrutural no estado (DADALTO; RODRIGUES, 2014).

Segundo a literatura pesquisada a respeito da violência no ES, apesar da prosperidade econômica, nem os administradores da esfera federal e tampouco os gerenciadores da escala local parecem ter se preocupado com o futuro, pois à medida que os anos passavam os projetos industriais eram desenvolvidos sem que se planejassem políticas públicas urbanas e sociais necessárias ao momento. A rápida transformação da estrutura econômica implicou alterações na estrutura demográfica, como a intensificação dos fluxos migratórios destinados ao centro urbano capixaba. Houve, assim, um aumento abrupto de pessoas que se fixaram na Grande Vitória, em virtude da esperança de conseguirem emprego (LIRA, 2017; RODRIGUES; CRUZ, 2011; DADALTO; RODRIGUES, 2014). Com base nos registros censitários do IBGE, constata-se que a taxa de variação populacional entre 1960 e 1970 no ES registrou um aumento de 13%. Especificamente, em Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória o referido acréscimo populacional foi de respectivamente 156%, 88%, 60%, 123% e 60%. Do início da década de 1960 ao início da década de 1970, os demais municípios capixabas apresentaram redução de 2% na taxa de variação populacional (LIRA, 2017).

A Grande Vitória e o ES, de um modo geral, não possuíam infraestrutura básica que

45 A chamada aglomeração da Grande Vitória possui cinco municípios (Vitória, Vila Velha, Viana, Serra e Cariacica) e a RMGV, como já mencionado, é composta por sete municípios. Além dos nomeados acima, são incluídos Guarapari e Fundão.

suportasse o fluxo migratório intenso, composto por pessoas originárias do norte do Rio de Janeiro, leste de Minas Gerais, sul da Bahia e, principalmente, do interior do ES. O forte êxodo rural observado na segunda metade do século XX implicou em alterações nas estruturas demográfica, social e espacial, pois até os anos 1950, 78,5% da população residia em área rural, e em 2009 o grau de urbanização da população capixaba atingiu o índice de 82,6% (IJSN, 2011)[46].

Semelhante redistribuição da população foi estimulada pelos desequilíbrios regionais produzidos pelo desenvolvimento industrial desigual, nomeadamente pela concentração dos projetos industriais na área da aglomeração da Grande Vitória. As mudanças de aspecto socioeconômico, da divisão do trabalho e de distribuição de renda favoreceram a evolução da precariedade urbana e empobrecimento da qualidade de vida na Grande Vitória. Os operários absorvidos em um primeiro momento (na fase de construção das indústrias), não possuíam a exigida qualificação profissional. Na primeira fase, o aproveitamento dessa mão de obra foi amplo; contudo, a demanda por pessoal na fase de operação foi, em média, 50% inferior às etapas de construção civil. Dessa maneira, com difíceis condições econômicas para retornar às suas localidades de origem, parte importante da mão de obra não aproveitada na fase operacional das grandes indústrias passou a ocupar precariamente as encostas dos morros, áreas alagadas, manguezais e outros locais desprovidos de infraestrutura urbana, conforme Lira (2017).

Lira (2017, p.68) identifica que a falta de políticas públicas adequadas que pudessem amenizar os problemas trazidos pela nova dinâmica urbana se caracterizou como um dos fatores decisivos que contribuiu para o desencadeamento de processos socioespaciais contraditórios. Neste contexto, observa-se o agravamento dos problemas sociais. A violência passou a destacar a aglomeração da Grande Vitória em contraste com o resto do estado. Nos últimos anos, a taxa de homicídio na aglomeração da Grande Vitória se manteve acima da média estadual e dos demais municípios do ES.

Atualmente, a Grande Vitória congrega cerca de 45% da população capixaba em uma área que corresponde a aproximadamente 3% do território do estado. No entanto, Lira (2017) explica que não pretende reforçar a tese do que chama de "imaginário social" de que a migração (ou os migrantes) é a causa do aumento da criminalidade violenta nos ambientes urbanos. A ausência de políticas sociais e de um planejamento territorial adequado, durante o auge do processo de industrialização e urbanização, impulsionou sérios problemas de ordem

46 IJSN (2011). Demografia: indicadores socioeconômicos do Espírito Santo – PNAD 2009 (Nota técnica 21), Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN).

socioeconômica: a ocupação irregular do solo urbano, aumento do desemprego, ineficiência dos serviços básicos de educação e saúde, dentre outros. Assim, o aumento dos crimes violentos, registrados na Grande Vitória nos anos subsequentes à década de 1970, estaria mais associado a estes problemas estruturais do que à intensificação da migração (LIRA, 2017) - embora o poder público e os grupos sociais possam eventualmente representar e compreender a situação como sendo provocada pelo aumento da migração (DADALTO; RODRIGUES, 2014).

De acordo com a explicação de Rodrigues e Cruz (2011), o problema inicial dos efeitos da modernização no ES converte-se não em uma resposta, mas no ponto de partida para uma relação mais profunda entre criminalidade e modernização na Grande Vitória e o seu efeito no contexto regional nas últimas décadas. A hipótese dos autores é a de que a associação entre modernização, criminalidade e violência não implica uma relação causal simples e direta. Assim,

> o que parece ocorrer é a ausência de políticas de Estado articuladas com as especificidades estaduais de modernização, capazes de controlar e diminuir as taxas de crime. Tal incapacidade, em princípio, cria e potencializa problemas sociais que, deixados a si próprios, tendem a corroer as bases da sociabilidade urbana (RODRIGUES; CRUZ, 2011, p.36).

Dessa forma, os autores explicitam que se faz necessária uma explicação contextual, pois muitas cidades com igual ou superior crescimento não apresentaram taxas de criminalidade equivalentes à da região metropolitana. Além disso, cidades com taxas de desigualdades iguais ou superiores parecem não apresentar indicadores equivalentes. Dessa forma, os aspectos demográficos (relativos ao crescimento populacional) e econômicos (relativos à desigualdade) devem ser contextualizados ao modo como se apresentam na RMGV.

Zanotelli et al. (2006) analisaram dados dos homicídios no ES em correlação com dados socioeconômicos e construíram algumas hipóteses sobre a configuração espacial dos crimes contra as pessoas e contra o patrimônio no estado. Eles partiram do pressuposto de que existe uma correlação entre os dados da criminalidade disponíveis e os dados socioeconômicos e socioespaciais por municípios do ES. Essas correlações apresentam uma determinada configuração do espaço que é função de diversas variáveis analisadas. A principal delas é o grau de concentração da riqueza e de bem-estar medidos pelo PIB e pela renda *per capita*, pelo PIB por município e pelo nível do Índice de Desenvolvimento Humano e, por fim, pelo grau de urbanização dos municípios. Dessa maneira, a concentração dos

crimes contra o patrimônio e contra as pessoas segue a ordem da grandeza socioeconômica dos diferentes municípios no estado. As ocorrências revelam o grau de fragmentação e segregação socioespacial dentro do espaço metropolitano e das grandes cidades quando se analisa as populações que são as principais vítimas dos crimes mais graves: parcelas daqueles que se encontram em desvantagem, são os que estruturalmente têm um deficit de capital social e cultural e que historicamente ocupam a base da hierarquia social e urbana.

Com efeito, há uma associação entre a expansão urbana das cidades médias e grandes com o aumento dos crimes contra as pessoas no Brasil. Essa dinâmica está particularmente associada às regiões metropolitanas[47]. As pesquisas têm mostrado uma importante associação entre a densidade demográfica e os homicídios. Até 2000, o crescimento da taxa de homicídios foi mais acentuado nas dez maiores regiões metropolitanas do país. Em 2000, tais regiões concentravam 35,6% da população brasileira e respondiam por 59,3% do número total de homicídios. Em 2010, as dez maiores regiões respondiam por 36% dos homicídios registrados no país. A desconcentração das mortes violentas nas regiões levou alguns analistas à interpretação equivocada de que estaria em curso um processo de interiorização do fenômeno, supondo uma migração do crime organizado. A ideia é equivocada, pois essa desconcentração deveu-se principalmente à redução dos homicídios na Região Metropolitana de São Paulo[48]. Considerando a distribuição dos homicídios por cidades brasileiras, verifica-se

47 Segundo Soares (2008), a relação entre urbanização e metropolização, por um lado, e crime, violência e homicídio, por outro, não é universal – o que também foi apontado por Rodrigues e Cruz (2011) no âmbito do ES. *Como quase todas as relações em criminologia, é fortemente contextualizada*. De todo modo, o autor enfatiza que na América Latina, as capitais apresentam, em alguns casos, taxas muito mais altas do que as dos países. No Brasil, em particular, também se observa a concentração dos homicídios em algumas regiões metropolitanas. Porém, as correlações entre urbanização e taxas de homicídio, usando os estados brasileiros como unidades de observação, não permitem conclusões taxativas. Já dentro dos estados, usando municípios, as relações entre grau de urbanização e taxas de homicídio é positiva na maioria dos estados. O autor destaca que a rapidez da urbanização em países com recursos escassos no âmbito da América Latina, por exemplo, fez com que as cidades crescessem sem infraestrutura adequada (hospitais, escolas, polícia, empregos, recursos sanitários, entre outros) (SOARES, 2008, p. 70-71).

48 De acordo com Peres et al. (2011), a redução das mortes violentas em São Paulo a partir do ano 2000 pode ter ocorrido em função de mudanças no padrão de violência comunitária e criminal, pois o grupo social no qual a redução dos homicídios pareceu mais intensa foi o composto por homens jovens de 15 a 24 anos e de 25 a 34 anos e os moradores de áreas de exclusão social extrema ou alta. Houve também uma redução importante das mortes cometidas com armas de fogo. O texto aponta pelo menos sete fatores que podem, conjuntamente, explicar o fenômeno complexo da queda dos homicídios em São Paulo, são eles: 1) o aumento dos investimentos em segurança pública; 2) a adoção de uma política de encarceramento em massa; 3) ações para o desarmamento no município de São Paulo a partir de 2001, e posteriormente a aprovação do Estatuto do Desarmamento em 2003; 4) adoção de novas práticas policiais, a exemplo das bases de policiamento comunitário, contudo os autores ressaltam que não existem dados disponíveis que permitam uma análise mais aprofundada dessa hipótese; 5) mudanças na composição demográfica da população, em especial redução da proporção de jovens; 6) investimentos em políticas sociais com consequente alteração nos indicadores socioeconômicos e melhoria da qualidade de vida – o maior investimento municipal em educação e cultura, desde 1997, poderia explicar, em parte, a maior redução das taxas de homicídio encontrada em áreas de maior exclusão social; 7) e, por fim, outro possível fator explicativo se refere ao aumento da participação social a partir do surgimento e consolidação de

que eles seguem concentrados, mas não mais nas capitais e sim nos demais municípios que compõem as regiões metropolitanas, de acordo com Costa e Lima (2018).

Zanotelli et al. (2006) interpretam a existência de uma hierarquia dos homicídios e de outros crimes contra as pessoas e o patrimônio no território do ES que assume os contornos de uma hierarquia urbana, onde a região metropolitana comanda o espaço com a concentração de boa parcela do PIB estadual[49], ofertando diversos serviços e centralizando as atividades institucionais e econômicas principais, seguida de grandes cidades localizadas no norte e no sul do estado (nomeadamente Colatina, Linhares, São Mateus, Aracruz e Cachoeiro de Itapemirim). O PIB *per capita* reafirma essa hierarquia e concentração sobretudo na faixa litorânea onde estão concentrados os portos, as indústrias e a extração de petróleo na plataforma marítima e em terra.

No interior das cidades há uma hierarquia social que reforça as diferenciações sociais e de chances face à vida e à morte. Da mesma forma que os crimes contra o patrimônio e as pessoas, as ocorrências ligadas ao tráfico de drogas ilícitas são também importantes nos municípios que comandam o espaço do ES, indicando uma associação possível entre concentração de pessoas, de riquezas e de homicídios ligadas a essas atividades (ZANOTELLI et al. 2006).

Na região metropolitana de Vitória, a taxa de homicídio por 100 mil habitantes evoluiu 31% entre 1980 e 2002. No ano de 1979, segundo informações do Ministério da Saúde, houve um total de 256 homicídios em todo o estado; em 2005, segundo o Centro Integrado Operacional de Defesa Social (CIODES) vinculado à SESP, o total de homicídios foi de 1710, ocorrendo um aumento de 668% no período, portanto. Essas mortes violentas se concentram no interior das zonas metropolitanas em determinados espaços. Assim, Zanotelli et al. (2006) demonstram que os homicídios no ES têm um caráter urbano e, sobretudo, metropolitano, visto sua concentração na RMGV. Atualmente, a taxa de homicídio por 100 mil habitantes especificamente da capital, Vitória, vem caindo paulatinamente desde 2007, e em 2017 foi de 30,6. Desse modo, Vitória é a terceira capital do país com menor taxa de homicídio. Já em Serra e Cariacica, outros grandes municípios da RMGV, no ano de 2017, a

ações da sociedade civil organizada no sentido de pressionar o poder público para a reversão do crescimento da violência e da criminalidade urbana. Além disso, há estudos indicando que mecanismos internos ao funcionamento e regulação do "mundo do crime" seriam os fatores explicativos centrais da queda das taxas de homicídio em São Paulo, a qual seria reivindicada por governos e polícias (FELTRAN, 2010).

49 A região metropolitana participou com 55,9% do PIB estadual no ano de 2018, segundo estudo do Instituto Jones dos Santos Neves. Em 2002, essa participação era de 62,7%. Os principais municípios que participam do PIB estadual são Vitória (19,3%), Serra (16,9%), Vila Velha (8,8%) e Cariacica (7,1%). Informações disponíveis em: http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/5797-produto-interno-bruto-pib-dos-municipios-2019 Acesso em: 14 de outubro de 2021.

taxa foi de 65,2 e 59,8, respectivamente (CERQUEIRA *et al*., 2019). Mais informações sobre os homicídios na região serão apresentadas ao longo do texto.

Com base em um estudo sobre os homicídios em bairros da Grande Vitória, que aconteceram no ano 2000, Zanotelli et al. (2006, p.45) afirmam que a segregação socioespacial parece ser uma das explicações necessárias, mas não suficiente, dos crimes graves aparentes. Pois se os homicídios acontecem sobretudo em parte dos bairros populares, em outro importante conjunto de bairros populares eles se encontram ausentes ou com baixas taxas. Portanto, as condições socioeconômicas não são um determinante para os homicídios e nem devem consistir em um "identidade" para os mesmos. E mesmo nos bairros populares onde os homicídios têm taxas significativas não se pode generalizar para todo o espaço dos bairros. Existem lugares específicos em cada bairro ou conjunto de bairros onde em função de condições históricas e sociais particulares (lugar de "desova", ponto de tráfico, violência policial e violência política localizada ou crimes interpessoais, por exemplo) acontecem os homicídios.

Um exemplo mencionado, nesta direção, é a região de Terra Vermelha, no município de Vila Velha. Os problemas de infraestrutura e serviços urbanos, bem como as "ocupações desordenadas" fazem parte do cotidiano de parte dos bairros daquela região. Ali, a criminalidade violenta estava associada, em parte, à existência de um lugar de "desova" de corpos promovida por grupos de extermínio e também associada aos crimes de mando ligados ao controle da ocupação de lotes (ZANOTELLI et al., 2006, p. 44).

Ademais, convém enfatizar o seguinte. Existe uma concentração e uma seletividade com respeito aos homicídios em centros conhecidos de bairros populares nos municípios da Grande Vitória (como Planalto Serrano, Flexal, Nova Rosa da Penha, Terra Vermelha, São Pedro e Vila Betânia). Observa-se que esses mesmos bairros que apresentavam altas taxas de homicídio em 2000, continuam apresentando no presente, sendo, por isso mesmo, o foco das políticas de segurança e de prevenção da violência, como no domínio dos programas Estado Presente e Ocupação Social (SEAE, 2019; IJNS, 2015, 2017).

Zanotelli et al. (2006) argumentam que mesmo que certas condições socioeconômicas possam ser, de modo parcial, explicativas e coincidirem em certos lugares com os homicídios na Grande Vitória, não é o sujeito considerado pobre que é o autor tipo do delito ou a pobreza ou o morador do bairro, mas alguns sujeitos (morando ou não nos bairros) que cometem os crimes graves no cotidiano. Nessa mesma ordem de ideias, Harding (2010) diz que embora fatores estruturais sejam importantes para compreendermos a incidência de violência,

especificamente a que envolve tiroteios, lesões e mortes, alguns pesquisadores observam que uma pequena minoria de indivíduos, geralmente jovens, comete a maioria dos atos considerados violentos. Eles frequentemente têm lealdade forte aos seus territórios de vizinhança ou bairros e estão engajados em disputas com antagonistas conhecidos. Os tiroteios nas ruas dificilmente são atos aleatórios de violência, mas em vez disso tencionam ferir e matar indivíduos que eles conhecem, muitas vezes porque percebem a si mesmos ou seu grupo como estando em perigo e necessitando de proteção. Com efeito, dinâmica bem semelhante foi observada na pesquisa de mestrado de Oliveira (2018) sobre os conflitos potencialmente letais entre adolescentes e jovens em bairros periféricos na RMGV.

Pois bem, diante das transformações discutidas acima, acerca dos processos de industrialização e urbanização na RMGV e de suas consequências no que se refere ao agravamento de problemas sociais e ambientais, Maria Cristina Dadalto e Márcia Rodrigues (2014) enfocam a questão da migração na região, que está intimamente relacionada às representações sobre o fenômeno da violência. A pesquisa empírica que fundamentou o artigo das autoras foi empreendida no ano de 2007 e consistia em um diagnóstico histórico e sociológico que objetivava fornecer subsídios para a formulação de um plano de segurança local[50] (RODRIGUES; CRUZ, 2007). O estudo foi atualizado em 2012 e na ocasião não foram encontrados desvios no padrão apresentado às respostas então obtidas. Neste sentido, considerando a análise das autoras, a partir de agora abordamos um aspecto da representação social em torno do fenômeno da violência no ES, mais especificamente na RMGV.

Em específico, as autoras discutem a construção social da criminalização e da sujeição criminal condensada na metáfora do "baiano" no âmbito da RMGV, representando um imaginário geográfico dividido entre o bom e o mau migrante. Essa discussão diz respeito à formação da região, sobretudo da constituição dos bairros pobres e da periferia, os quais passaram a abrigar pessoas vindas de diferentes estados brasileiros (sobretudo do leste de Minas Gerais, Sul da Bahia e norte do Rio de Janeiro) e do interior do ES guiadas pela esperança de uma vida melhor, em busca de trabalho nas grandes empresas construídas na segunda metade do século XX.

Uma pesquisa realizada pelo IJSN, publicada no jornal A Tribuna em abril de 2009, mostra que de cada 100 moradores da Grande Vitória, 20 nasceram em outros estados, mormente em Minas Gerais e Bahia. Grande parte dos migrantes nacionais passa a residir em bairros da periferia, sobretudo os nordestinos de baixa renda, metaforicamente denominados

50Cf. https://nei.ufes.br/sites/nei.ufes.br/files/PSL_Feu Rosa e V.N.Colares_Diagnostico.pdf Acesso em: 09 de novembro de 2021.

"baianos" pela população nativa, já estabelecida – que, em geral, não distingue entre os migrantes de diferentes locais da região Nordeste (DADALTO; RODRIGUES, 2014, p.150).

Dadalto e Rodrigues (2014) propõem uma análise específica sobre a discriminação vivenciada por esses migrantes nordestinos residentes na RMGV, mais especificamente aqueles de baixa renda moradores da cidade de Serra, chamados genericamente de "baianos". Elas investigaram questões relacionadas à construção social de um imaginário geográfico dividido entre o "bom" e o "indesejado" migrante. Um dos fatores a contribuírem para a constituição desse imaginário está relacionado aos homicídios juvenis verificados na cidade. As entrevistas em profundidade demonstraram uma representação simbólica do espaço geográfico expressando os conflitos e as estruturas de poder informais entre os moradores do bairro enfocado: Feu Rosa, localizado no município de Serra.

Como foi observado na pesquisa empírica realizada pelas autoras, trata-se de uma representação também notada entre operadores e gestores públicos. Elas destacam que independentemente do "lugar" da fala dos entrevistados, a maioria enfatizou os "baianos" como elemento desagregador e violento. Além disso, observa-se que no roteiro das entrevistas não constava nenhuma referência a esse grupo de migrantes. A pergunta cuja resposta indicou esse indício foi: "você considera a Serra um lugar violento? A que você atribui essa violência?".

Essa representação simbólica constitui uma divisão acentuada entre os moradores considerados "estabelecidos" e os "estrangeiros/*outsiders*" (segundo a perspectiva de Norbert Elias[51]), configurada entre os de dentro e os de fora, repartindo o bairro em zonas, o que gera um apartamento entre os próprios moradores. Os "*outsiders*" são responsabilizados pelo caos do município, no que se refere às questões de habitação, emprego, saúde, educação, violência, entre outras. Porém, no âmbito do poder público, as autoras identificaram que esse "*outsider*" tem cara definida, é o "baiano" – metáfora utilizada para designar quem vem de fora ou qualificação estigmatizada dos nordestinos em geral. Para a população o "*outsider*" não tem uma face definida. Dadalto e Rodrigues (2014) argumentam, com base nas entrevistas, que o poder público alimentava em seu próprio seio e junto à população um discurso de transferência de responsabilidade; não considerando, então, sua própria ineficiência e consequente ausência de eficácia das ações socioeconômicas possíveis de minorar ou solucionar os problemas encontrados.

As autoras mencionam as "invasões" ou ocupações de casas, construídas pela Cohab-

51Cf. ELIAS, Norbert. Os estabelecidos e os outsiders. Rio de Janeiro, Jorge Zahar. 2000.

ES nos anos 1980, realizadas nos bairros pobres de Serra no contexto de crescimento populacional do município em decorrência do processo de industrialização acima abordado. O conjunto habitacional da Cohab na Serra, construído para abrigar a mão de obra operária para as indústrias instaladas na região, não atendeu ao seu propósito original. Em primeiro lugar, o custo do financiamento era alto para a população local de baixa renda. Depois, não havia infraestrutura básica nem legalização dos contratos, quando foi autorizada a ocupação. Ou seja, as construções estavam prontas, tinha-se o loteamento aprovado, mas não se tinha a averbação das construções, necessária para o registro total do empreendimento. Em terceiro lugar, só em Feu Rosa, por exemplo, foram construídas 3.700 casas, isto é, um empreendimento muito grande, na ocasião, criando um bairro extremamente difícil de administrar. Ademais, as pessoas ou foram despejadas nas casas, como as pessoas do Morro do Macaco (os quais estavam sem moradia devido ao desastre provocado por enchentes na ocasião), ou invadiram e ocuparam o loteamento, sem controle por parte da Cohab e com consentimento do governo local. Assim, os moradores, despossuídos de infraestrutura básica, distantes do centro urbano, desqualificados para o trabalho nas empresas ali sediadas, ficaram entregues à própria sorte, por assim dizer.

A origem dos bairros populares em grande parte da RMGV, neste sentido, é comumente associada a práticas ilegais, de roubo e apropriação ilegal de bens patrimoniais, reforçada por matérias publicadas na mídia no período. Parece que a condição de "viver no bairro" remete às características de apropriação indevida, roubo ao patrimônio, promiscuidade, entre outras. Neste registro, Rodrigues e Cruz (2007) apontam para a constituição da imagem deteriorada dos bairros relacionada ao processo de ocupação:

> A identidade da população do aglomerado urbano estudado está construída numa dialética da volubilidade entre o que é legal e ilegal e aponta para uma pluralidade de direitos ou um acordo social, para além do direito burguês, ou melhor, não capturado pela sua lógica de ordem. É uma dialética entre dois mundos: da ordem e da desordem. A ignorância simbólica da Lei é um fato, já que o limite, o interdito, não é vivenciado, experimentado. Terra de ocupação é terra sem lei. O Estado não cumpre sua responsabilidade parental deixando fendas enormes onde se dá o afrouxamento dos laços sociais dificultando o estabelecimento de redes sociais de proteção social, que é seu dever. Dessa forma, na brecha deixada pelo estado a população praticava na sua lide cotidiana uma dialética que transita entre o que é lícito e o que não é. Sem garantia legal que legitime sua propriedade, fruto na maioria das vezes da invasão, a população se sente abandonada e entregue a própria sorte. Desenvolve uma vulnerabilidade principalmente relacionada à fragilidade política que vivenciamos hoje nas relações sociais marcadas pelo excesso e diante da autoridade autoinvestida de poder autoritário, neste caso principalmente a instituição policial (RODRIGUES; CRUZ, 2007, p. 37).

Outros exemplos, neste sentido, dizem respeito aos dois bairros enfocados na pesquisa empírica, a saber: Nova Rosa da Penha, no município de Cariacica, e Jardim Carapina, em Serra. Uma reportagem do jornal A Tribuna, de 01 de setembro de 2000, anunciava que: "Nova Rosa da Penha surge de invasão: famílias carentes do interior do estado, de Minas e da Bahia começaram a ocupar a região no final da década de 1970". Em resumo, de acordo com os moradores mais antigos, a Justiça expulsou as famílias de lá (que era uma área particular) e, a partir de então, começou uma verdadeira luta por um lugar para morar. Com a ajuda da Igreja Católica e de outras entidades civis, as pessoas receberam abrigos temporários e doações de alimentos. Para solucionar o problema, o governo do estado resolveu assentar as famílias. Entre 1980 e 1981, foi organizado o primeiro loteamento para abrigar antigos moradores, que foi batizado de Nova Rosa da Penha I. Um ano depois surgiu Nova Rosa da Penha II. Segundo os moradores, "eles (o governo) davam uma senha, tinha um administrador que fazia um levantamento sobre a vida da pessoa e doava o lote". A única determinação que o governo deu na época foi para que a pessoa beneficiada construísse o mais rápido possível em seu lote, para evitar novas "invasões". "Podia ser até um barraco, mas a pessoa tinha que construir logo". Os dois bairros foram erguidos nas terras da antiga fazenda Itanhenga e, por causa disso, até hoje muitas pessoas conhecem a região pelo nome da fazenda (A Tribuna, 2000[52]). Mais detalhes acerca desses bairros serão fornecidos na próxima parte do capítulo.

Conforme demonstram os depoimentos dos entrevistados, apurados por Dadalto e Rodrigues (2014), há, no bairro Feu Rosa (Serra-ES), uma representação do espaço geográfico referenciada por parte da população, da mídia e de representantes do poder público. Nessa representação são expressos os conflitos e as estruturas de poder informal entre os moradores do bairro, assim como também se faz presente no sentimento dos operadores e gestores públicos. Isso levou as autoras a considerarem que a imagem constituída e o desinteresse do poder público, tanto durante o processo de ocupação como posteriormente, criaram identidades deterioradas e estigmatizadas para os moradores da região estudada[53]. Em resumo, é possível observar na fala dos moradores o deslocamento da

52 A TRIBUNA. "Nova Rosa da Penha surge de invasão". Jornal A Tribuna, Vitória-ES, 01/09/2000, p.10, c.1-4. 2000.

53 A pesquisa empreendida com os jovens participantes de projetos preventivos em dois bairros "periféricos" da RMGV, também chamados de "favela" pelos interlocutores, aponta para o fato de esses bairros serem locais estigmatizados pela sociedade mais ampla, em função da pobreza e da violência, como se fossem locais ruins; em poucas palavras, morar lá seria motivo de constrangimento. Dito de outro modo, os jovens percebem que os locais onde moram são estigmatizados, vistos de maneira negativa, inclusive por certos agentes que atuam nas politicas públicas, quando estes demonstram medo de andar pelo bairro. No entanto, os jovens, por meio de práticas culturais, de suas próprias organizações, tem em vista superar essa imagem negativa e estigmatizada com a promoção de atividades e eventos, mostrando que a "periferia" não se resume a pobreza e violência, por

questão da violência criminal para fatores exógenos concentrados por vezes na figura do "baiano".

Por fim, Dadalto e Rodrigues (2014, p. 163) avaliam que o "baiano", assim como o morador local, "são vítimas do mesmo descaso, um abandono produtor de estigmas autoalimentados pela péssima condição de vida a que foram e estão confinados". Tal condição proporciona um processo de criminalização que reforça estereótipos, aciona ódios recíprocos e tece uma teia de significados que possibilitam a sujeição criminal, nos termos de Michel Misse (2010). Elas defendem que considerar esses processos é fundamental para uma pauta política visando a políticas sociais efetivas na área da segurança pública.

Certamente, existem outras representações sociais sobre a violência na RMGV. Como destacam Rodrigues e Cruz (2011), uma percepção importante é de que a violência e os homicídios, em grande parte, são causados pelo "tráfico de drogas" (o que pode ser amplamente verificado pela divulgação dos crimes na mídia e, neste registro, pelos discursos de delegados e de outros agentes da segurança pública que, com frequência, explicam à população que o homicídio tal "*teve relação com o tráfico de drogas*" – sendo isso o suficiente para silenciar possíveis indignações no âmbito da sociedade mais ampla)[54].

Outra representação importante é de que a violência tem a ver com as desigualdades decorrentes da ausência do Estado. Essa representação passou a ser mais difundida recentemente no âmbito das próprias políticas de segurança pública, como pode ser notado até mesmo pelos próprios nomes dos programas, como "Estado Presente" e "Ocupação Social" – nomes que remetem ao suprimento da "falta" ou da "ausência" do Estado.

Por fim, é possível encontrar representações sobre a violência no ES, no âmbito do poder público, associadas às particularidades do que chamaram de "cultura capixaba". O Plano Estadual de Segurança Pública (2015-2018), por exemplo, afirma que um dos aspectos associados ao crescimento dos homicídios no ES entre 1999 e 2009 tem a ver com "*as marcas*

exemplo. Essas ideias serão desenvolvidas em um segundo momento no texto.

54 Cabe indicar, aqui, que os próprios jovens moradores dos considerados bairros mais violentos, alvos dos programas preventivos, também partem de certas representações sobre a questão da violência. Uma delas, particularmente interessante, tem a ver com o trabalho da polícia de "espalhar montinho", isto é, o trabalho de desarticulação de grupos que atuam no comércio varejista de drogas ilícitas. Para certos jovens, participantes da pesquisa, esse trabalho pode não ser muito efetivo, dado que os "montinhos" ou os grupos de "traficantes", continuam se reorganizando. De todo modo, conforme um entrevistado em Jardim Carapina, que atua em movimentos sociais no bairro, o trabalho da polícia de desarticular o tráfico (ou "espalhar montinhos") e o tratamento mais rigoroso em relação aos homicidas, contribuiu para uma redução da violência letal no bairro, ainda que o "tráfico" continue existindo e se rearticulando. A bem da verdade, o comércio de drogas ilícitas no âmbito da RMGV é fragmentado e conflituoso. A dinâmica específica de disputas neste mercado entre grupos rivais frequentemente culmina em mortes violentas.

de uma cultura capixaba caracterizada por padrões de masculinidade motivadores de atos violentos contra a mulher" (ES, 2015, p.4, grifo nosso). Ou seja, o documento leva em conta o aspecto cultural, especificamente de gênero, envolvido no fenômeno da violência no ES. Essa ênfase pode ser compreendida tendo em vista o fato de o ES ter se destacado no cenário nacional nos últimos anos em razão das altas taxas de violência contra a mulher[55]. Pois bem, essas representações serão discutidas de modo mais detido no decorrer do texto, quando abordarmos as políticas de segurança pública, tendo em mente que as propostas de intervenção partem de certos discursos e representações sobre a violência e o crime.

4.1 Segurança pública no Espírito Santo: do combate ao "crime organizado" às políticas de prevenção "social" da violência

Consideramos neste tópico os trabalhos de Ribeiro Jr. (2012) e Bittencourt (2014), sobretudo, os quais pesquisaram as políticas de segurança pública e justiça criminal no ES. Ribeiro Jr. (2012) enfocou as políticas implementadas entre 2003 e 2010, nos dois primeiros mandatos do governo Paulo Hartung. Segundo o autor, tais políticas acabaram por produzir um encarceramento em massa e a criminalização da pobreza. Já Bittencourt (2014) abordou um período histórico mais amplo, entre 1989 e 2013, utilizando metodologia historiográfica e observando a distância entre os objetivos oficiais e as consequências práticas. No âmbito nacional, ele destaca o processo de militarização, isto é, a adoção de hierarquia, disciplina e formação militares nas agências de segurança pública. Os processos nacionais, com efeito, se refletem no ES, onde se difundiram grupos de extermínio como a Scuderie Detetive Le Coq, mas não havia até os anos 2000 algo que se pudesse ser chamado de política de segurança pública. O autor diz que a primeira surgiu em meio a uma grave crise política, entre 1999 e 2002. Porém, seus propósitos são mais avançados com o processo de reforma administrativa após 2003, quando o governo se esforça por manter modelos de gestão empresariais e parcerias público-privadas à administração estadual, incluindo a segurança pública e o sistema penitenciário, conforme será descrito a seguir. Tomamos, portanto, os trabalhos dos autores

55 As mortes de mulheres decorrentes de conflitos de gênero, ou seja, pelo fato de serem mulheres, são denominados feminicídios ou femicídios. Um estudo do IPEA que apurou os feminicídios entre 2009 e 2011, apontou o ES como o estado brasileiro mais violento para as mulheres, com uma taxa de feminicídio por cem mil mulheres de 11,24. A taxa nacional no mesmo período foi de 5,82. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130925_sum_estudo_feminicidio_leilagarcia.pdf Acesso em: 24 de outubro de 2021.

citados a fim de delinear o histórico da segurança pública no estado do ES, abordando seus propósitos oficiais e contradições. Em um segundo momento, consideramos as recentes políticas de segurança e de prevenção da violência baseadas na segurança cidadã, as quais foram implementadas principalmente após 2011. Neste sentido, delimitamos o período de 2011 a 2018.

Bittencourt (2014) enfatiza os aspectos políticos peculiares do problema da (in)segurança no estado do ES, recuperando a história de crise política, corrupção e "crime organizado" ao longo dos anos 1990, problemas que ajudam a explicar o elevado número de homicídios no estado, o qual se destacava como um dos mais violentos do país. Segundo Cerqueira *et al.* (2020b), o aumento nas taxas de homicídios por 100 mil habitantes no Brasil, entre 1980 e 2010, foi de 137,7%. No ES, o processo de violência letal foi bem mais intenso, em uma velocidade equivalente a quase 2 vezes mais que a nacional, tendo sido o aumento dos homicídios no estado de 238,2%. Assim, a partir de 1988 o ES ingressou no grupo dos cinco estados mais violentos do país, de onde saiu somente em 2013.

A legislação penal é definida nacionalmente, mas a administração da polícia e da justiça em sua maior parte é estadual; aí reside a importância de analisarmos as ações no âmbito do estado. A partir da divisão formal de funções, é possível verificar um jogo de poder mais complexo entre elites nacionais e estaduais e entre governo, legislativo e judiciário. A Presidência da República busca induzir as políticas estaduais de segurança, através de legislação e financiamento, ao mesmo tempo em que os governadores buscam pressionar e influenciar a política criminal nacional por meio das bancadas estaduais.

A hipótese levantada por Bittencourt (2014) é a de que a política criminal implementada no ES tem como objetivo oficial a redução dos índices de criminalidade violenta e o respeito aos direitos humanos. Esse objetivo pode ser deduzido das Constituições federal e estadual e dos propósitos declarados pelos planos estaduais de segurança pública. O real resultado, entretanto, é a expansão exponencial do encarceramento seletivo de camadas inferiores das classes populares em condições de superlotação e violência, sem qualquer impacto, enfatiza, sobre as taxas de criminalidade violenta – situação também enfatizada por Ribeiro Jr. (2012).

Conforme Bittencourt (2014), a razão dessa distância entre as promessas oficiais e os impactos reais está na utilização de políticas repressivas e discriminatórias, que modernizam o aparato de segurança pública militarizada, sem alterar a sua lógica tradicional de ação. Além disso, há uma distinção entre a capacidade de implementação e a efetividade para obter os

resultados desejados oficialmente, porque essa capacidade governamental depende de legitimidade e colaboração civil; depende, também, da capacidade para neutralizar possíveis resistências corporativas. Semelhante explicação não diz respeito apenas ao contexto estadual, porquanto foi explorada, também, pela literatura que analisa a questão da segurança pública no Brasil, de um modo mais amplo, como foi apresentado no capítulo dois.

No ES, a segurança pública é legalmente organizada por normas federais, mas consideravelmente marcada também por processos sociopolíticos em nível estadual e por grupos parapoliciais ligados a lideranças políticas locais. Com efeito, do fim da ditadura militar até o estabelecimento do Programa Nova Arquitetura dos Órgãos de Defesa Social (PROPAS), em 1999, o ES não teve política de segurança pública efetiva. A política estadual de segurança pública se limitava a uma reação repressiva, parcial e fragmentada a incidentes criminais, previamente regulamentada por leis federais. Na falta de uma política estadual de segurança pública e gestão penitenciária, o que os governantes fizeram foi administrar o modelo estabelecido em 1988 e as sucessivas reformas legislativas. Em parte, a postura foi reflexo do que ocorria na esfera federal, onde também não havia política de segurança pública propriamente dita. Todavia, a partir de 1999 nota-se uma iniciativa governamental de construção de uma direção política efetiva sobre os órgãos de segurança pública, com os ambiciosos planos de segurança, geralmente apoiados pelo governo federal. Frustrada por uma grave crise política que se arrastava desde os anos 1990 e inviabilizava os planos dos governadores, essa busca ganhou novo impulso após 2003, por meio de uma "circulação de elites" que reorganizou a hegemonia política local (BITTENCOURT, 2014, p.45). Neste processo, a figura do então governador Paulo Hartung é bastante destacada – ponto que será retomado a seguir.

A situação da segurança pública no ES, durante o regime militar, foi marcada pela existência do grupo de extermínio que tinha grande influência na política local, infiltrando-se em diferentes esferas de poder; o grupo permaneceu exercendo influência na política local ao longo dos anos 1990 e início dos anos 2000. Como muitos aparelhos repressivos da ditadura, os grupos de extermínio que se propunham a exterminar supostos delinquentes eram integrados por policiais e militares, muitas vezes com financiamento privado de empresários e tendo como método o sequestro, a tortura e a execução sumária. Foi durante o regime de segurança nacional que se difundiram amplamente pelo país esses grupos, sobretudo a partir dos anos 1970, auge da repressão política.

No ES, a repercussão deste estado de coisas é observada pela fundação da Scuderie

Detetive Le Cocq (SDLC), em 1984. Originada no Rio de Janeiro, onde foi criada em homenagem a um policial participante do primeiro grupo de extermínio morto por um bandido pobre, a SDLC assumiu grandes proporções no ES. Com a sessão capixaba sediada em Vitória, a SDLC se configurava como uma associação civil sem fins lucrativos, com mais de mil membros, como policiais civis, militares e federais, juízes, promotores, políticos, advogados e empresários. A entidade ficou conhecida por servir como uma fachada legal para grupos de extermínio integrados por vários pistoleiros, justiceiros e policiais que agiam na Grande Vitória, norteada por uma ideologia de vigilantismo brutal e bem relacionada com altos escalões policiais, políticos e judiciários. Entre as acusações e suspeitas que pesavam sobre membros da SDLC estavam a execução sumária de supostos delinquentes, moradores de rua, crianças e adolescentes pobres, sindicalistas, líderes comunitários, defensores dos direitos humanos, testemunhas de crimes cometidos por membros da organização e policiais que tentaram investigá-la, além de inúmeros crimes conexos envolvendo tráfico de armas, extorsão e corrupção (BITTENCOURT, 2014, p. 47-48).

A organização atuava principalmente na intermediação de contratos de "serviços sujos" por policiais e ex-policiais filiados, sob encomenda de empresários e políticos. Obstruíam e dificultavam as investigações dos crimes. Intimidavam testemunhas e investigadores. Mais que uma organização paramilitar, a SDLC personificava as redes de corrupção e violência que interligavam policiais e ex-policiais, políticos, empresários e membros do Ministério Público e do Judiciário no ES. Redes que eram muito mais amplas que aquela entidade e que provavelmente sobreviveram após sua extinção legal (BITTENCOURT, 2014).

Diante de várias denúncias, principalmente do Movimento de Direitos Humanos do ES, contra a SDLC, o governador Albuíno Azeredo criou por decreto em 1991 a Comissão de Processos Administrativos Especiais, dissolvida por iniciativa dele mesmo em 1994. Apesar de dissolvida, os resultados das investigações foram encaminhados ao Ministério da Justiça, levando membros do Ministério Público Federal a requisitar a dissolução da SDLC, com base em "fins sociais ilícitos" e "caráter paramilitar" da organização, o que será decidido pela justiça federal apenas em meados de 2006.

Bittencout (2014) afirma que é difícil determinar o quanto a SDLC era capaz de pautar a ação policial e a política de segurança no ES. Porém, explica que as conexões subterrâneas relatadas indicam que as pessoas ligadas à organização eram capazes de tornar "ingovernáveis" os aparelhos de segurança pública. Uma evidência reside no fato de que, em

aliança com atores públicos relevantes, instalados no legislativo e judiciário, essa capacidade parece ter sido bem-sucedida, pois três governadores eleitos no decorrer dos anos 1990 – Albuíno Azeredo (PDT), Victor Buaiz (PT) e José Ignácio Ferreira (PSDB) – abandonaram a política após cumprirem seus mandatos.

Coincidiu com esses governos um arranjo entre executivo e legislativo, que atingiu seu auge com a chamada "Era Gratz", em referência ao deputado estadual José Carlos Gratz (PFL), que presidiu a Assembleia Legislativa por três vezes consecutivas com poderes comparáveis a de um primeiro-ministro, de acordo com análise de Ribeiro Jr. (2012). José Carlos Gratz foi deputado estadual entre 1991 e 2002, era envolvido com o jogo do bicho e dono de bingos e máquinas caça-níqueis, além de ser acusado de participação em homicídios e ligações com grupos de extermínio, como a SDLC. Ele dominou a Assembleia Legislativa de tal maneira que inviabilizou todos os governos. Gratz não apenas foi deputado estadual desde 1991, como foi o presidente da Assembleia Legislativa por três mandatos consecutivos, entre 1997 e 2002. Em uma reportagem da Revista Época, foi afirmado que o político construiu durante o governo de José Ignácio uma espécie de "parlamentarismo capixaba", contando com o apoio da maioria dos deputados, de modo que tinha o poder de tornar o estado governável ou não (RIBEIRO JR., 2012).

Costa (2015) explica que apesar do inegável aumento da violência homicida no ES ao longo dos anos 1990, várias fontes informam que antes de 2003 mal funcionava uma Secretaria Estadual de Segurança, de maneira que faltava até mesmo itens básicos como cadeiras, por exemplo. O autor menciona os relatos de Ewerton Guimarães (1978), o qual acompanhou casos ligados a um grupo de extermínio no qual estaria envolvido o irmão do governador Christiano Dias Lopes, nos anos 1960. Segundo esses relatos, a Secretaria de Segurança servia para descarte de corpos. Henrique Herkenoff, ex-secretário de segurança pública do Espírito Santo, afirmou em entrevista que, antes de 2003, os inquéritos policiais só eram iniciados mediante insistência da família ou da imprensa, e que muitos assassinados, quando não desapareciam, eram enterrados como indigentes. Desse modo, *saber quantos homicídios aconteciam no estado antes de 2003 era tarefa de extrema complexidade*.

Pois foi neste delicado contexto que o primeiro plano de segurança pública veio a ser implementado no ES. Como mencionado, praticamente não houve política estadual de segurança pública até 1999, apesar de algumas iniciativas locais, como a polícia interativa em alguns municípios do interior sul, como Guaçuí, e em alguns bairros de Vitória[56]. O primeiro

56 A polícia interativa seria uma versão espírito-santense do policiamento comunitário, e o resultado de uma parceria entre a polícia militar e governos municipais. Segundo Bittencourt, essa experiência não foi

plano de segurança pública foi o carro-chefe do governo de José Ignácio Ferreira (PSDB), candidato eleito em 1998. Com um discurso que ainda hoje ecoa em governadores, parlamentares, altos funcionários do estado e agentes no âmbito da segurança pública, José Inácio afirmou que o "narcotráfico" era o responsável pela maior parte da criminalidade violenta no ES, definindo a segurança pública como grande prioridade de seu governo.

O Programa da Nova Arquitetura dos Órgãos de Defesa Social (Decretos 4.557-N e 4558-N) de 10 de dezembro de 1999, rebatizado e ampliado como Programa de Planejamento de Ações de Segurança Pública (PROPAS) em 2000, representou o primeiro programa estadual de segurança pública no ES, antecipando, portanto, em um ano o primeiro Plano Nacional de Segurança Pública, o qual acabou por influenciar a ampliação da política estadual. Algumas das medidas previstas no PROPAS seriam retomadas em programas estaduais posteriores, muitas vezes com outros nomes. Uma característica comum dos sucessivos planos de segurança pública no âmbito do ES é o uso da expressão "defesa social", ao lado ou em substituição a "segurança pública" (BITTENCOURT, 2014, p. 56). Inclusive, a secretaria estadual de segurança pública é nomeada oficialmente como "Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social".

A ideologia da defesa social surge da convergência entre as escolas criminológicas clássica e positivista. Os fundamentos da defesa social são: o princípio da legitimidade da repressão estatal; o princípio do bem e do mal; o princípio da culpabilidade individual; o princípio da finalidade preventiva da punição; o princípio da igualdade formal; e o princípio do interesse geral e do delito natural (BARATTA, 2002). Embora se apresente como ideologia progressista no campo jurídico, a defesa social é um discurso legitimante em relação ao sistema punitivo. A repressão policial e prisional é vista como *mecanismo de defesa preventiva* do interesse geral da sociedade, ameaçada por danos provocados pela ação de indivíduos perversos. *A coerção é entendida como fator preventivo*, dissuadindo os ofensores em potencial e tratando os autores de delitos consumados (BITTENCOURT, 2014). Ou seja,

---

generalizada porque existem contradições entre as prioridades esperadas de um policiamento comunitário e de uma polícia militarizada. A polícia interativa nunca foi adotada como política geral de governo e menos ainda institucionalizada, permaneceu no âmbito de iniciativas e parcerias locais, apesar de praticamente todos os planos de segurança, de 1999 até 2011, terem anunciado e prometido a polícia comunitária (BITTENCOURT, 2014, p.50). Atualmente, a Polícia Militar do ES possui uma Diretoria de Direitos Humanos e Polícia Comunitária criada pelo Decreto Nº 3032 de 19/06/2012. Dentre os programas e ações coordenadas pela Diretoria está o Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd), vinculado diretamente a Diretoria de Direitos Humanos e Polícia Comunitária. O Programa é voltado para alunos do Ensino Fundamental, do 5º ano, com idades entre 9 e 12 anos e do 7° ano, com idades entre 12 e 16 anos. Informações disponíveis em: https://pm.es.gov.br/diretoria-de-direitos-humanos-e-policia-comunitaria Acesso em 04 de novembro de 2021.

pode-se dizer que, neste período, o paradigma que teoricamente orientava as ações de segurança pública no ES era o da "defesa social".

O PROPAS de 2000 consistiu em um conjunto integrado de projetos e subprojetos, visando modificações tópicas da organização policial estadual, com sua modernização tecnológica, integração entre os diferentes órgãos, atualização da educação e treinamento policial, otimização da administração policial, monitoramento eletrônico das vias públicas, estabelecimento de sistemas de diagnósticos e indicadores especiais, e complementação da ação policial com prevenção social (sobretudo focada na juventude). O programa teria sido elaborado por policiais militares e delegados da polícia civil em conjunto com professores da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) (ES, 1999).

A despeito de abranger vários aspectos da segurança pública, o PROPAS priorizava o aperfeiçoamento do policiamento ostensivo militarizado, dotado de ferramentas tecnológicas atualizadas e melhor integração com outros órgãos de segurança. Neste sentido, foram criadas zonas de policiamento integrado, consistindo na compatibilização territorial das unidades operacionais da polícia civil e da polícia militar, de modo que os quartéis e delegacias compartilhassem a responsabilidade sobre as mesmas áreas. Ademais, previu a instituição de corredores de segurança ostensiva, com o posicionamento estratégico de viaturas da polícia militar no território urbano. Foi prevista, também, a "saturação policial" continuada em áreas com alta incidência de criminalidade na RMGV, por meio do Batalhão de Missões Especiais (BME) (ES, 1999). Esta medida, em particular, foi interpretada por alguns autores como evidência da dimensão do controle repressivo da pobreza urbana, já que nas cidades do ES, assim como em outras partes do Brasil, os maiores indicadores criminais coincidem com os piores indicadores sociais (LIRA, 2009). Ademais, foi criado um Centro Integrado de Comunicações de Defesa Social. Sob influência do governo federal, o centro se tornou também uma central de videomonitoramento, somando ao atendimento de ocorrências a vigilância eletrônica de vias públicas. Por meio do Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves (IPES, atualmente Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN), ambicionava-se a criação de uma espécie de contabilidade policial, com indicadores especiais, abrangendo a criminalidade, atendimento de ocorrências, resolução de crimes, recursos policiais (materiais e humanos).

As políticas sociais direcionadas à juventude foram instrumentalizadas pela administração da segurança pública e concentradas nas áreas de maior exclusão social, as

mesmas que deveriam ser “saturadas” pelos batalhões especiais da polícia militar[57]. Isso foi incentivado pelo governo federal, que levou o governo estadual a aumentar de dois para cinco os subprojetos de prevenção social, rebatizados como “a gente da paz” (BITTENCOURT, 2014, p.59).

Em termos do que foi implementado, Bittencourt (2014) aponta, com base em relatórios produzidos pelo programa, que dos 23 subprojetos, 13 foram considerados “ativados” e muitos de forma incipiente; 5 estavam em ativação e 5 não ativados. Em 2002, já havia 40 “ilhotagens” dos corredores de segurança ostensiva, “irrigação” das unidades operativas de polícia e “saturação policial” das áreas de maior criminalidade, mas as zonas de policiamento integrado só tinham sido implantadas na Grande Vitória. Indicadores especiais de segurança pública foram formulados, cursos de extensão e especialização para policiais eram ministrados na UFES e em faculdades privadas. As iniciativas de prevenção social, por seu turno, foram limitadas ou nulas.

De fato, a implementação do PROPAS se deu em uma conjuntura de piora da crise política e financeira do governo do ES. Ameaças e assassinatos de cunho político ou de queima de arquivo, assim como o de extermínio de marginalizados se acumulavam ao longo dos anos, com seus autores desconhecidos ou impunes, protegidos por conexões criminosas encrustadas na máquina estatal. O evento que piorou a crise política que já vinha se arrastando por meio de práticas clientelísticas e patrimonialistas no aparelho estatal foi o assassinato do advogado Marcelo Denadai[58], o que não foi um fato isolado, como demonstraram relatórios e documentos reunidos para justificar o pedido de intervenção federal, em 2001.

Mais investigações, uma realizada pela polícia federal em 1999, outra pela CPI federal do narcotráfico e do crime organizado em 2000 e, finalmente, por denúncias e levantamentos de atores da sociedade civil, serviram para fundamentar um pedido de intervenção federal em 2001, encaminhado pela OAB ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, órgão ligado ao Ministério da Justiça. Ao pedido de intervenção federal vinha anexado um dossiê

57 Nota-se, assim, que desde o início dos anos 2000, no ES, já existiam propostas de políticas públicas focadas nas juventudes de bairros mais vulneráveis às violências no âmbito da segurança pública. Neste sentido, a proposta era a combinação de ações repressivas com ações supostamente preventivas por meio de políticas sociais nos territórios mais afetados pela criminalidade violenta, marcados, ao mesmo tempo, por condições socioeconômicas desfavoráveis.

58 Marcelo Denadai foi morto na noite do dia 15 de abril de 2002, quando caminhava no calçadão da Praia da Costa, em Vila Velha. No dia seguinte, ele encaminharia à justiça uma queixa-crime sobre fraudes no contrato de doze empresas, em licitações com prefeituras do ES. Disponível em: https://www.seculodiario.com.br/justica/dez-anos-depois-do-crime-que-vitimou-marcelo-denadai-comeca-juri-de-pagotto Acesso em: 21 de outubro de 2021.

sobre violações de direitos humanos, sobre o qual se baseava a afirmação de que as instituições policiais, judiciais e políticas "estavam infiltradas e sequestradas" pelo assim chamado "crime organizado" (BITTENCOURT, 2014, p. 61).

O pedido de intervenção federal foi aprovado em 2002 por unanimidade pelos membros da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Contudo, o pedido e a decisão da Comissão foram rejeitados pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e arquivado pelo procurador-geral da república[59]. Em contrapartida, o presidente criou uma "missão especial", na forma de uma força-tarefa integrada por membros do Ministério Público, polícia federal, receita federal, magistratura e ABIN para investigação do "crime organizado" no ES. Assim, o governador José Ignácio e os deputados estaduais foram salvos da destituição legal, e o presidente procurou minimizar a acusação de conivência com a corrupção e violações de direitos humanos cometidas pelo que se chamou de "crime organizado", mas que, em verdade, *se tratavam das práticas políticas tradicionais das oligarquias locais do ES*.

Neste ponto, convém recuperarmos um pouco essas práticas políticas tradicionais no ES, pois ajudam a entender o aspecto do "crime organizado" nas instituições estatais, que em muito impactou a área da segurança pública local. Anjos (2008) estudou, de uma perspectiva histórica, as raízes e particularidades da violência no ES partindo dos fenômenos da "pistolagem" e dos crimes de mando. O autor afirma que o que se conhece sobre a pistolagem e a articulação com os crimes de mando estudados na região Nordeste pode se aplicar ao ES. Neste sentido, o autor apresenta a figura do Coronel Bimbim como principal chefe do crime, numa extensão territorial que cabiam o ES e uma parte de Minas Gerais, quando atuou desde 1920 até a década de 1960. Assim como Lampião, ele participava do código de justiçamento do matador. E, ainda como Lampião, ele foi venerado pela população pobre, mas, como o outro, também odiado pelas famílias de suas vítimas.

A zona do vale do rio Doce, desde o começo da colonização, é palco de embates. Assim que os primeiros colonos chegaram tiveram que colocar à prova a força e a disposição de lutar. As disputas foram travadas em diferentes sentidos. A questão do litígio entre o Espírito Santo e Minas Gerais influiu, de maneira desfavorável, no desenvolvimento do território. Ambos os estados reivindicavam o direito sobre a área, mas nenhum dos dois investiu no progresso efetivo dos pequenos núcleos de povoação que surgiam. Não havia

59Essa questão sobre a necessidade de intervenção federal no estado levou o ministro da Justiça, Miguel Reale Júnior, a pedir exoneração em 2002. Em 2003, um dos juízes que enfrentavam o "crime organizado", Alexandre Martins de Castro Filho, foi executado, e a quadrilha foi logo depois desmantelada e seus principais líderes enviados a presídios federais.

autoridade constituída e os colonizadores seguiam a ordem natural das coisas, em que predominou "a lei do mais forte". E foi essa lei que deu origem a figuras como Bimbim, que fazia justiça com as próprias mãos. Outro nome importante, contemporâneo e rival de Bimbim, foi um dos maiores matadores da região, que aterrorizou o sertão capixaba por quase três décadas, do final de 1940 até os anos 1960, a saber, o tenente José Scárdua[60] (ANJOS, 2008). A relação entre essas figuras, a polícia militar e o poder era estreita. Para Hélio dos Santos[61], é nessa região do contestado e devido ao litígio entre os dois estados (ES e MG) que se encontra a "raiz" da violência no ES, por assim dizer.

O "crime de mando", ou aquele encomendado por meio de uma rede em que atuam vários atores sociais, parece sobressair no ES. Esta modalidade de crime deixa de ser um fenômeno tipicamente rural, como modo de resolução de litígios por posse de terras, e ingressa no cenário urbano, onde adquire racionalidade empresarial. Anjos (2008) explica que muita coisa mudou no ES desde 1990, mas algo parece permanecer: a tramitação lenta dos inquéritos e processos sobre crimes de mando que tinham a marca do "crime organizado".

Num esforço para entender esse estado de coisas, Célia Maria Tavares (2004) aponta que as práticas coronelistas e populistas foram a herança deixada às novas gerações de políticos que ascenderam ao poder a partir da década de 1980. A associação das práticas autoritárias com a política do favor fez aumentar a corrupção na administração pública, que contribuiu para a instalação do crime organizado nas instâncias de poder do estado. O estado passou a conviver, assim, com a ausência da lei que, por sua vez, abriu caminho para a força do arbítrio em detrimento da prática do respeito à lei. Desse modo, a corrupção, a criminalidade, a desordem, a transgressão reforçaram-se mutuamente, criando um padrão de estabilidade identificado e alimentado pela rede de cumplicidade que se criou entre o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e parte da sociedade civil. Simões (2007), por sua vez, diz que uma particularidade do ES é ser um estado relativamente pequeno, permeado de famílias tradicionais e de pessoas que se conhecem e mantém laços de amizade. Nessa ordem de ideias, o quadro de confusão entre o público e o privado influencia de modo significativo

60 Em termos de patentes, enquanto Scárdua tinha a sua, por causa da carreira militar (pertencia aos quadros da Polícia Militar do Estado), o Bimbim era coronel de patente dada pelo povo da roça, pelo mandonismo que exercia na sua região de influência. Em quarenta anos, o coronel Bimbim é responsabilizado pela morte de oito mil desafetos. O governador Carlos Lindenberg (PSD), que teve estreita relação com a violência rural no estado, reconhece o poder de Bimbim, que juntamente a Scárdua e outros faziam parte de uma organização conhecida como Sindicato do Crime (ANJOS, 2008).

61 Autor do livro "Negociador de Vida na Saga do Rio Doce", citado pelo jornalista Rogério Medeiros, do Século Diário. Disponível em: https://www.seculodiario.com.br/seguranca/como-o-diabo-gosta Acesso em: 21 de outubro de 2021.

os níveis de violência no ES.

Ainda nesta direção, conforme Ribeiro Jr. (2012), até 2002, o ES se aproximava de uma realidade muito mais próxima da lógica do sistema coronelista que de um domínio do poder público pela "máfia" ou "crime organizado". O estado estava mais próximo do modelo político brasileiro da Primeira República que da máfia italiana de meados do século XX, por exemplo. Essa explicação, afirma o autor, não nega a existência de algum tipo de crime organizado, relacionado com jogos de azar ou até mesmo com o narcotráfico, envolvido nas variadas esferas de poder, mas inclui na discussão outro conjunto de relações e forças políticas e econômicas que provavelmente dividiam espaço com a "máfia".

Ribeiro Jr. (2012) parte das análises de Vitor Nunes Leal[62], a respeito do coronelismo no Brasil, para estudar a situação específica do ES. Nunes Leal entendia o coronelismo por meio da relação estreita entre um poder privado decadente e um poder público fortalecido. O poder privado era exercido pelas elites agrárias que mesmo após a extinção do regime escravista continuaram exercendo influência política sobre o eleitorado pobre composto de trabalhadores rurais, os quais eram dependentes desses grupos. Em suma, a eleição dos candidatos dependia do compromisso coronelista. Os coronéis garantiam os votos em troca de benefícios concedidos na esfera pública. Nunes Leal percebia que desde a década de 1930 este sistema começava a entrar em declínio. Porém, no caso do ES, como explica Ribeiro Jr. (2012), é possível que tenha permanecido ativo, mesmo que, no final, de uma forma decadente e articulado com outras estruturas criminosas, ao menos até 2002. A permanência das estruturas coronelistas no ES é evidenciada pelo seu braço armado (a pistolagem)[63].

Assim, Ribeiro Jr. (2012, p.32-33) argumenta que até 2002 a política capixaba ainda era um eixo de sustentação de um modelo decadente de economia, inspirada em estruturas da primeira metade do século XX. Por isso, o ES não conseguia acompanhar plenamente o processo de abertura da economia às reformas neoliberais iniciadas em âmbito nacional desde o governo de Fernando Collor de Mello (1990 a 1992) e consolidadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Em parte por isso, segundo o autor, mesmo com a privatização de suas principais indústrias (a Companhia Siderúrgica de Tubarão e a Companhia Vale do Rio Doce, em 1992 e 1997 respectivamente), bem como de sua

62Cf. LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

63 Neste registro, a evidência mais emblemática da herança dos tempos coronéis, como o Bimbim acima mencionado, foi a prisão em 2003 de um dos maiores pistoleiros da história do ES, Joaquim Barbosa (o Soquinho). Na ocasião, com 82 anos, Soquinho foi preso por suposta ligação com o coronel da reserva da polícia militar Walter Gomes Ferreira, seu afilhado. Ferreira foi um dos acusados da morte do juiz Alexandre Martins de Castro Filho (que atuava no enfrentamento ao "crime organizado"). Informações disponíveis em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0504200327.htm Acesso em: 09 de novembro de 2021.

companhia elétrica, a Escelsa em 1995, a participação do estado na economia nacional seguiu em escala descendente até 2002. Diante desse quadro, a preocupação de Paulo Hartung, que passou a governar o ES a partir de 2003, com o lema "Um novo Espírito Santo", não era tanto a violência gerada pelo "crime organizado", mas a feição economicamente retrógrada que ele dava ao estado. O "crime organizado" representava, em suma, o atraso e, assim, precisava ser superado. O ES deveria sair da "era dos coronéis" para poder se adequar às reformas neoliberais em curso no país. Neste sentido, os termos utilizados em discursos do governador "reforma administrativa", "planejamento e gestão" e "combate ao crime organizado" eram expressões sinônimas que significavam modernizar o estado.

Segundo Ribeiro Jr. (2012), o "crime organizado" que dominava o Espírito Santo era comparado com a ideia de máfia, de uma criminalidade que teria se apropriado da máquina pública para satisfazer seus interesses privados. Tal situação era personificada na figura de José Carlos Gratz. Essa situação seria diferente da "criminalidade de rua", do tráfico de drogas comandado por grupos criminosos, como no caso do Rio de Janeiro, por exemplo. A "bandidagem" no ES, nos termos do então presidente da OAB-ES em 2004, Agesandro da Costa Pereira, não era como no Rio de Janeiro, "desqualificada", conquanto forte. No ES, ela era acobertada pelo governo, infiltrada nas instituições públicas. Desta forma, apesar das expressivas taxas de homicídio desde o início dos anos 1990, a visão do governo no período era de que este não era o verdadeiro problema do estado. Ou seja, não havia um problema de segurança pública, mas de "crime organizado", de máfia. Nota-se, assim, que não havia no plano do discurso do governo uma vinculação causal entre o problema do "crime organizado" e o problema das elevadas taxas de homicídio. Ao menos desde 1991 as taxas de homicídio no ES eram superiores a 50 por cem mil habitantes, sendo que em 1997 e 2007 ele ocupou a posição de segundo estado com maiores taxas de homicídio do país.

Paulo Hartung (PMDB) passou a governar o ES a partir de 2003, sucedendo José Ignácio Ferreira, logo após os escândalos de corrupção referentes ao governo estadual. José Ignácio foi acusado de corrupção por participar de escândalos que envolviam ele, sua esposa, seu cunhado e o presidente do Banco do Estado do Espírito Santo (Banestes). Ademais, o ex-presidente da Assembleia Legislativa, José Carlos Gratz, acabava de ser cassado pelas várias acusações de envolvimento com o crime organizado e jogos de azar.

Paulo Hartung, que governou o ES de 2003 a 2010 e depois de 2015 a 2018, teve uma "trajetória política meteórica", nos termos de Ribeiro Jr. (2012, p.23). Ele iniciou em 1979 no movimento estudantil e já em 1983 foi eleito, aos 25 anos, como o deputado mais novo da

Assembleia Legislativa do estado do ES – cargo para o qual foi reeleito em 1986. Em 1990 elegeu-se Deputado Federal, permanecendo no cargo até 1992 quando se candidatou a prefeito da capital do estado. Com o término de seu mandato de prefeito, em 1996, conseguiu eleger seu sucessor, Luiz Paulo Vellozo Lucas. Candidatou-se ao senado em 1998 e foi eleito com uma votação expressiva. Em 2002, disputou a vaga para o governo estadual vencendo o pleito no primeiro turno com 54% dos votos válidos. Quatro anos depois reelegeu-se com a maior votação percentual para o cargo até aquele momento, 77,27%. Pouco mais de 30 anos após ingressar na vida pública, Paulo Hartung terminou seu segundo mandato com 81% de aprovação elegendo, em 04 de outubro de 2010, seu sucessor Renato Casagrande (PSB), no primeiro turno, com 82,3% dos votos válidos. Não obstante, essa aparente unanimidade não quer dizer que seu governo foi ausente de controvérsias, sobre as quais discorreremos mais adiante. Ademais, Hartung, como ele mesmo disse descontraidamente em entrevistas, teve uma "recaída" e voltou para a vida pública em 2015, em um terceiro mandato como governador do ES, vencendo Casagrande no primeiro turno, com 53,44% dos votos.

No início dos anos 2000, tendo em vista a conjuntura de profunda crise política, o *slogan* de campanha de Paulo Hartung foi "Um novo Espírito Santo", promessa que envolvia o enfrentamento de dois desafios: a reestruturação administrativa do estado e a luta contra o assim chamado "crime organizado". Hartung teve muito apoio ao longo de seu governo, já que poderia representar no cenário estadual o que os dois presidentes mencionados acima representaram no cenário nacional. As novas elites precisavam dessa modernização do estado e da economia para, enfim, expandir seus negócios. Ribeiro Jr, (2012) indica uma série de dados que apontam para o êxito do governo Hartung no campo econômico.

Para além dessas questões referentes ao desempenho político de Hartung e às demandas empresarias pela modernização da economia estadual, não podemos deixar de indicar aqui, ainda que de passagem, o papel fundamental exercido pela sociedade civil no estado do ES na luta pela superação do problema que ficou conhecido como "crime organizado". Segundo um estudo de grande fôlego da pesquisadora Euzeneia Carlos (2021), que analisou o Movimento de Direitos Humanos do Espírito Santo (MDH-ES) nas décadas de 1990 e 2000, a Campanha Contra a Impunidade e Corrupção resultou na institucionalização de iniciativas que saíram do Espírito Santo e chegaram a nível federal, como o Programa de Proteção de Vítimas e Testemunhas Ameaçadas e, anos depois, o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte; e o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos.

O objetivo do estudo foi identificar as consequências das mobilizações sociais na construção de políticas públicas que defendem direitos fundamentais e focalizou duas mobilizações do MDH-ES: a Campanha Contra a Impunidade e Corrupção, realizada de 1993 a 2002, e a Campanha Contra as Violações no Sistema Prisional, promovida entre 2003 e 2012. A campanha[64], liderada pelas bases estaduais do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), surgiu em um período em que o ES lidava com denúncias de crime organizado em instituições públicas e com a atuação constante de grupos de extermínio, conforme foi discorrido anteriormente.

A organização da sociedade em torno da campanha influenciou medidas institucionais, como a instalação da Comissão de Processos Administrativos Especiais pelo então governador Albuíno Azeredo (PDT), abertura de inquérito policial para investigar a presença do crime organizado em instituições do Estado e a criação do Conselho Estadual da Criança e do Adolescente. De acordo com a autora, "a principal tática do movimento foi a elaboração de documentos que comprovam por meio de evidências a violação de Direitos Humanos, através de relatórios, dossiês e banco de dados que fundamentam suas denúncias às autoridades" (CARLOS, 2021, p.13). Outro ponto importante, demonstrado por Carlos, foi a contribuição dos movimentos sociais para a criação de “instrumentos de inovação social”, como a base de dados que mais tarde se transformaria no Centro Integrado Operacional de Defesa Social (Ciodes):

> Importa destacar que o Banco de Dados Sobre Violência é uma inovação originária do movimento social que foi reconhecida pelo governo estadual como alternativa de política e instrumentalizada no setor de segurança pública. Em 2004, o banco de dados foi convertido no Centro Integrado Operacional de Defesa Social (CIODES), durante o primeiro governo Paulo Hartung, tornando-se um marco na instrumentação da política de segurança pública. O CIODES consiste num banco de dados integrado de informações criminais no governo estadual, agregando as fontes de órgãos da segurança pública como Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar, Guarda Civil municipal de Vitória, Secretaria de Justiça, Polícia Rodoviária Federal e Secretaria Estadual de Saúde (SESA) (CARLOS, 2021, p.23).

64Carlos (2021, p. 14) explica que: a campanha criou a inovação organizacional do fórum com a finalidade de articular as várias forças sociais e políticas em torno da causa da violência e da impunidade, caracterizado por coordenação colegiada e liderança descentralizada. Além das redes de ativismo do movimento social, o novo formato agregou as coalizões de apoio reunindo numa mesma forma organizacional as entidades da sociedade civil, grupos religiosos, sindicatos trabalhistas e partidos políticos de esquerda. Isso se materializou na criação do Fórum de Entidades do Campo e da Cidade e do Fórum Permanente Contra a Violência em Defesa da Vida, em 1992, na emergência da campanha. Já no pico da campanha, em 1999, houve uma “adaptação” dessa inovação organizacional através da criação do Fórum Permanente Contra a Violência e a Impunidade – *Fórum Reage Espírito Santo*. Esse fórum adaptou a inovação produzida antes via adição de atores e conexões locais, a exemplo da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-ES) e do Ministério Público na formação de coalizão ampla de apoio à causa, num momento de densidade da mobilização.

Antes não existiam informações sobre os homicídios; reiteramos, aqui, que até 2000 não havia política de segurança pública e os casos de homicídio praticamente não eram investigados. Os ativistas de direitos humanos recebiam as denúncias, no entanto os órgãos públicos não forneciam informações com uma integração das estatísticas criminais.

Anos depois, a Campanha Contra as Violações no Sistema Prisional promoveu mais avanços, como a estruturação de setores voltados para a defesa dos direitos humanos nos órgãos públicos estaduais e a articulação com órgãos de regulação internacionais, como a ONU e OEA. Para a autora, a luta desses movimentos foi concretizada na criação de programas que vão viabilizar ações de proteção às pessoas. Porém, isso também se deu no sentido da constituição de uma burocracia pública, isto é, órgãos de expertises dentro do estado, com recursos financeiros, recursos humanos e todo um setor voltado para essa área.

Pois bem, o primeiro mandato de Hartung (2003-2006) serviu para adequar a estrutura político-administrativa ao modelo predominante no Brasil e no mundo. Ele pagou as dívidas e os salários atrasados do serviço público, recuperou a arrecadação de crédito do estado, permitindo a recuperação dos investimentos nas áreas necessárias ao desenvolvimento e modernização. Em todos os discursos anteriores a sua reeleição em 2006, o tema da violência e da criminalidade difusa nunca foi tratado e a questão do crime organizado era tocada de maneira superficial, contraposta à ideia de ética na política. A despeito disso, a área da segurança pública não foi negligenciada.

Conforme Ribeiro Jr. (2012), os investimentos foram significativos nos primeiros anos de governo. A maior parte dos recursos foi destinada à reorganização das polícias civil e militar por meio da contratação de novos profissionais, compra de equipamentos e veículos, reforma e construção de delegacias, entre outras ações. Porém, de algum modo, o sistema penitenciário foi deixado em segundo plano. A maior parte dos recursos foi destinada à pasta da segurança pública e, enquanto isso, o sistema penitenciário acabou servindo como um tipo de "repositório" de suspeitos e condenados por crimes comuns.

Tendo isso mente, em 2006, foi deflagrada uma crise no sistema penitenciário, em decorrência das péssimas condições dos presídios, que apresentavam sérios riscos de fugas e rebeliões. Essa crise foi desencadeada por denúncias feitas pelo Sindicato dos Trabalhadores e Servidores Públicos do estado do ES, pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana e pela Vara de Execuções Penais ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). Os problemas mais recorrentes apontados na ocasião foram: péssimas condições de higiene, saúde e controle de doenças, de garantias mínimas de

dignidade, além de práticas de tortura frequentes.

Desse modo, o governo teve de reorientar sua política de segurança pública e prisional em uma tentativa de reforçar o discurso da emergência e crise no sistema carcerário e de incluir como necessidade o combate à criminalidade difusa. Entre o primeiro e o segundo mandato de Hartung foi possível observar uma readequação da dinâmica governamental para uma superação do discurso do "crime organizado". Ribeiro Jr. (2012, p.40) argumenta, assim, que o processo de modernização política e administrativa que tirou o ES de um capitalismo retrógrado e o adequou ao modelo econômico neoliberal em pouco tempo *teve como consequência uma política de segurança e prisional orientadas pelo encarceramento em massa e pela criminalização da pobreza.* Esse processo teria sido tão rápido e intenso que em apenas quatro anos após as denúncias relatadas pelo CNPCP, em 2006, o estado seria alvo de mais duas medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de mais três inspeções do CNPCP e do Conselho Nacional de Justiça, bem como de uma denúncia junto à ONU em Genebra, que consolidaria a crise das "masmorras de Hartung" (RIBEIRO JR., 2012, p.41).

Entre dezembro de 2002 e dezembro de 2005, antes da visita do CNPCP, o aumento da população prisional foi na ordem de 76,1%, alcançando o número de 5.142 presos. A população presa havia quase dobrado em três anos. Mesmo com um aumento de 2.222 presos, o sistema penitenciário havia aumentado mais ou menos 650 vagas, isso explica as péssimas condições relatadas pelo CNPCP em 2006. E quem eram, afinal, os indivíduos presos?

Em comparação com o quadro nacional, foi encontrado no ES um grau maior de seletividade no encarceramento de negros (pretos e pardos), de baixa escolaridade, de jovens entre 18 e 29 anos – variáveis também relacionadas a maiores indicadores de pobreza e desemprego. A região metropolitana possui proporcionalmente mais egressos que o interior, mostrando a "preferência do sistema penal pela pobreza urbana". O perfil criminal mostra enorme proporção de prisões pela Lei de Drogas e crimes contra o patrimônio, em comparação com um menor número de prisões por crimes contra a vida, e raras prisões pelos "crimes dos privilegiados" (crimes contra a administração pública, contra o sistema financeiro nacional, entre outros); além de uma grande proporção de presos provisórios (sem condenação) e em constante superlotação. Conforme consideram Ribeiro Jr. (2012) e Bittencourt (2014), semelhante situação culminou em um *aprofundamento da exclusão social através da segregação penal*.

Diante das denúncias e da crise que emergiu em 2006, o governo passou a adotar

medidas emergenciais. Uma dessas medidas foi, com efeito, a instalação de “celas metálicas”, que nada mais eram do que contêineres de carga adaptados como carceragens, o que foi uma forma encontrada para ampliar as vagas. Essas celas foram usadas em presídios em Serra, Cariacica, no presídio feminino de TUCUM e, de modo mais surpreendente, na UNIS, unidade socioeducativa de internação de adolescentes. Tal estratégia de ampliação de vagas deixou o estado longe do olhar vigilante da sociedade por algum tempo, permitindo que esse modelo criminal continuasse firme até 2009, quando o então presidente do CNPCP fez novamente uma inspeção. A visita gerou relatórios impressionantes e quando foi realizada algumas celas metálicas já estavam instaladas há mais ou menos dois anos e, para piorar, funcionando acima de sua capacidade. Para que seja possível conhecer mais precisamente a situação em que se encontrava o sistema penitenciário no estado do ES, segue abaixo um trecho do próprio relatório de maio de 2009, do então presidente do CNPCP, Sérgio Salomão Shecaria[65]:

> [...] Então nós fomos, em comitiva, conhecer um presídio dentro de um contêiner. Essa foi uma ideia do governo Paulo Hartung de pegar contêineres com pequenas janelinhas e colocar vários presos lá dentro. Então, tinham em um contêiner, que é um local para colocar mercadorias, de 50 a 60 presos lá dentro. Era uma coisa absolutamente desumana. Quando os presos tinham que fazer suas necessidades fisiológicas, justamente por não terem banheiros, eles faziam nas próprias ‘quentinhas’ vindas com comida, e voltavam com fezes, ou em garrafas ‘pet’, ou até mesmo através das janelas, quando urinavam para fora do contêiner. Era algo completamente chocante, com um monte de lama, fezes, ratos ao lado dos contêineres, uma sujeira. E eram contêineres empilhados, como se fossem o térreo e o primeiro andar. Era um cheiro completamente insuportável. Havia pessoas com tuberculose, escabiose (a conhecida ‘sarna’), que era uma coisa que eu pensei que não mais pudesse ver, pois quando vemos em um cachorro já ficamos com pena do animal, e imagina um ser humano com o corpo totalmente tomado! Tudo isso foi fotografado. Eu poderia me alongar falando de violências menores do sistema, mas creio que o sistema como um todo é uma violência.
>
> Eu cheguei a ver uma modalidade de contêiner ainda mais perversa, a que chamavam ironicamente de ‘forno micro-ondas’, uma vez que era um contêiner sem nenhuma janela, de tal forma que não havia ventilação, e o ar não circulava. Tudo isto sob a administração do governador Paulo Hartung e do secretário de Estado da Justiça, Ângelo Roncalli de Ramos Barros.
>
> Depois, nós ficamos sabendo que também havia adolescentes presos em contêineres. Era a ponta de um iceberg que nós não imaginávamos ser tão grande. Ficamos, inclusive, sabendo da existência de camburões que abrigavam presos por tempo indeterminado. Apenas estacionavam o camburão no pátio, e deixavam os presos lá dentro. Eram coisas em condições completamente abjetas e subumanas […].

65Informações disponíveis em: https://www.seculodiario.com.br/colunas/reducao-da-maioridade-penal Acesso em: 10 de novembro de 2021.

Diante do relato acima, o presidente do CNPCP concluiu que a situação dos presídios nos contêineres era digna de fazer inveja a qualquer campo de concentração nazista. Tendo em mente essa nova crise, doze medidas foram propostas para solucionar o problema. Uma delas foi a expedição de ofício para o Procurador-Geral da República para que este adotasse os procedimentos necessários para o pedido de intervenção federal no estado a fim de assegurar a observância dos direitos humanos. Foi o segundo pedido dessa natureza no estado em menos de dez anos, portanto. Mas ele não foi levado adiante, assim como o primeiro, por conta do compromisso assumido entre o governo estadual e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para o "aprimoramento" das condições do sistema penitenciário, como a abertura de vagas e contratação de agentes penitenciários, bem como o fechamento de todas as celas metálicas. Segundo Cerqueira *et al*. (2020b, p.11), após investimentos no sistema prisional capixaba, na ordem de R$ 453 milhões, em 2010, o CNJ reconheceu o saneamento do sistema, sendo que, ao final do ano, o ES foi o único estado a possuir *superavit* de vagas. Apesar de a intervenção federal não ter se concretizado, algumas organizações, como a Justiça Global, o Fórum Reage Espírito Santo e a Conectas, denunciaram o caso na 13º Reunião Anual do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em Genebra. Essa denúncia fez com que o problema passasse a ser noticiado no âmbito nacional e internacional[66].

Ribeiro Jr. (2012) observa o fato de que quando o governo estadual, ao longo do segundo mandato de Hartung (2007-2010), declarou o combate à criminalidade difusa, abandonando o discurso do "crime organizado", os índices de homicídio voltaram a crescer, até chegar próximo ao ápice do ano de 1998 (58,4 homicídios por 100 mil habitantes), já que em 2009 a taxa foi 57,3. Além de terem sido relevados os graves problemas no âmbito do sistema prisional, como visto acima. Nara Borgo, vice-presidente da Comissão de Direitos Humanos da OAB-ES na época, publicou um artigo em 2011 em que afirmava que o Plano Estadual de Segurança Pública deste segundo mandato de Hartung (2007-2010) enfatizava o respeito aos direitos humanos, planejava garantir "condições humanas" de encarceramento. Todavia, as condições reais de encarceramento no Espírito Santo foram objeto de denúncia pelo CNPCP no ano de 2009 e culminaram com pedido de intervenção federal no Estado, como mencionado. Segundo Borgo (2011), tortura, uso indiscriminado de gás de pimenta nos estabelecimentos penais, maus-tratos, superlotação, homicídios, entre outros, foram algumas das sérias denúncias que a Comissão de Direitos Humanos da OAB-ES recebeu enquanto o

66 Elio Gaspari em sua coluna tornou público o fato para todo o país, denunciando o que acontecia no estado. Segundo o texto, o sistema prisional capixaba envergonharia o soba do Uzbequistão. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0703201010.htm Acesso em: 19 de julho de 2019.

Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social estava em prática, em contradição com as diretrizes e objetivos mencionados no documento.

Em relação às expressivas taxas de homicídio, Borgo comenta que os investimentos na compra de viaturas, coletes balísticos, armamentos e equipamentos de proteção individual anunciados no documento não foram suficientes para conter e reduzir a criminalidade no ES. No Plano, também havia um projeto que versava sobre o "controle de indivíduos de alto risco", que visava capturar e encarcerar criminosos, além de intensificar o policiamento ostensivo nos bairros que apresentavam mais casos de criminalidade violenta. Tais ações denominadas de "ações de repressão qualificada" bem como o "controle de indivíduos de alto risco" acabaram por trazer a Comissão de Direitos Humanos da OAB/ES denúncias do uso exagerado da força policial, incluindo violência física, uso de gás de pimenta, uso indiscriminado de algemas, entre outras violações de direitos humanos. Chama atenção o fato de que apesar dos investimentos em segurança pública, noticiados pelo governo estadual naquele período, as políticas de segurança não alcançaram os objetivos declarados, ao contrário, podemos dizer, num certo sentido, que fracassaram. Enfim, apesar dessa grave crise no âmbito da segurança pública e justiça criminal, o governador Paulo Hartung, como dito acima, terminou seu segundo mandato com 81% de aprovação elegendo, em 04 de outubro de 2010, seu sucessor Renato Casagrande (PSB), no primeiro turno, com 82,3% dos votos válidos.

É possível afirmar que no início de 2010 houve a retomada de tentativas de planejamento e implementação de programas de segurança pública. Isso incluiu um esforço de informação e diagnóstico sobre a criminalidade de rua e os locais onde se concentra, por meio também de investimentos em políticas preventivas. Um primeiro resultado, o Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2007-2010, como comentado acima, praticamente não foi implementado, no entanto representou algum esforço de diagnóstico e proposição (BITTENCOURT, 2020).

Nota-se que ainda em 2006, no âmbito do planejamento estratégico do Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 (SEP, 2006), o qual traçava metas estratégicas de longo prazo para o estado em diferentes esferas, a prevenção da violência já era valorizada e defendida no plano discursivo. Assim como os jovens já apareciam como grupo a ser priorizado pelas ações:

> Os resultados alcançados também decorrerão de medidas efetivas tomadas no campo da prevenção, *em especial como decorrência da articulação de políticas sociais, de*

> *desenvolvimento urbano e de segurança pública*. Nesse sentido, a população jovem em condições de vulnerabilidade social receberá especial atenção, com a concessão de bolsas para permanência nas escolas e criação de núcleos de esporte, música, dança, teatro e cursos profissionalizantes em todo o Estado (SEP, 2006, p.53, grifo nosso).

O plano definiu que sua meta para 2025 era uma taxa de homicídios inferior a 10 por 100 mil habitantes. As principais ações propostas no campo da "redução da violência e criminalidade" foram: a integração dos órgãos que influenciam a segurança pública; a atenção especial ao jovem em condições de vulnerabilidade social; a modernização do aparelho de segurança, e melhoria da qualidade e eficácia na gestão dos sistemas de segurança. Além disso, foi destacada a importância de iniciativas articuladas entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e entre as esferas federal, municipal e estadual, ou seja, ações intersetoriais. Todas essas propostas gerais foram encontradas nos planos posteriores, relativos à segurança pública.

O documento apresentou o seguinte grupo de projetos: sistema integrado de defesa social, redução dos crimes contra o patrimônio, atenção ao jovem, prevenção social da criminalidade, capacitação policial orientada para resultados, modernização da polícia técnico-científica, ampliação e modernização do sistema prisional, policiamento comunitário e solução de problemas, controle da atividade policial, diagnóstico e pesquisa em segurança pública (SEP, 2006, p.98).

Destacamos que o projeto "atenção ao jovem", genericamente denominado aliás, objetivava incentivar, mediante a concessão de bolsas, o retorno e a permanência na escola de jovens de 15 a 19 anos em condições de vulnerabilidade social. Já o projeto de "prevenção social da criminalidade" tinha em vista desmotivar a entrada de jovens em atividades ilícitas por meio da disponibilização de atividades socioeducativas e profissionalizantes voltadas à inclusão social, implantando em áreas de risco de municípios de médio e grande porte, núcleos de referência de atividades de esporte, música, dança, teatro e cursos profissionalizantes, entre outros. Este projeto previa também a realização de campanhas educativas para prevenção do uso de drogas e a recuperação de dependentes químicos. Os dois projetos enfocavam a população juvenil "em condições de vulnerabilidade". Desta maneira, podemos concluir que o documento de fato foi propositivo no campo da prevenção da violência – ainda que sem explicitar detalhes sobre a implementação concreta das ações e os meios de monitoramento e avaliação. No entanto, como a literatura pesquisada destacou, tais ações basicamente não foram implementadas e no segundo mandato de Hartung (de 2007 a 2010) o que em verdade se evidenciou no âmbito da segurança pública foram as elevadas

taxas de homicídio e a grave crise no sistema prisional.

Contemporaneamente, observa-se que o paradigma da segurança cidadã com uma distinção mais nítida entre repressão e prevenção (prevenção que parece ser sinônimo de "proteção social" e "promoção da cidadania"), direciona as políticas de segurança pública no estado do ES, visto que encontramos referências explícitas disso em diferentes documentos que dizem respeito ao campo (SESP, 2011; SEAE, 2011; SEP, 2013; ES, 2015). Mais precisamente, dois programas recentes implementados no estado nesta área, como o Estado Presente e o Ocupação Social, buscam materializar o paradigma da segurança cidadã e executar ações de prevenção do crime e da violência pela via do que é frequentemente qualificado como "proteção social" e "promoção da cidadania". Essas ações, para os governos, devem ser combinadas com ações de "repressão qualificada" ao crime.

O Programa Estado Presente 2011-2014 (SEAE, 2019), do governo Casagrande (PSB), propôs uma combinação de políticas sociais e modernização das polícias. Apesar das dificuldades de implementação inerentes a qualquer política intersetorial, o programa tencionou ultrapassar o discurso da "guerra ao crime" e das soluções unilaterais. Com o fim do primeiro mandato de Casagrande em 2014 e o retorno de Hartung ao Palácio Anchieta em 2015, um novo programa de prevenção foi apresentado à sociedade, o Ocupação Social, que em verdade partia dos mesmos pressupostos que o anterior. Como foi indicado acima, as propostas gerais no campo da prevenção social da violência e do crime são bem semelhantes desde pelo menos 2006 (SEP, 2006). A mudança parece residir no efetivo esforço de materialização destas propostas gerais em programas específicos, como os citados.

A troca ou substituição de programas foi alvo de críticas no sentido da descontinuidade do Programa Estado Presente a partir do "novo governo" Hartung, que procurou construir "sua própria política" de prevenção da violência como se a anterior não existisse[67]. Segundo artigo do *site* Século Diário[68], o Programa Ocupação social representava "uma embalagem renovada do Estado Presente". O texto critica o fato de Hartung ter negligenciado as políticas sociais em seus dois mandatos (2003 a 2010) e, ao ter retornado ao governo em 2015, parecia "disposto a empregar uma boa demão de verniz social no seu novo governo, na esperança de apagar do seu currículo o escândalo das 'masmorras' que chegou à ONU e repercutiu negativamente para sua imagem".

---

67 As críticas mencionadas estão disponíveis em: https://www.seculodiario.com.br/seguranca/ocupacao-social-de-hartung-e-primo-do-estado-presente-de-casagrande Acesso em: 19 de outubro de 2021.

68 Disponível em: https://www.seculodiario.com.br/colunas/reducao-da-maioridade-penal Acesso em: 10 de novembro de 2021.

De fato, essa estratégia de Hartung de propor políticas preventivas e baseadas nos direitos humanos, tendo inclusive instituído neste seu terceiro governo a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, foi interpretada por interlocutores da pesquisa como uma forma de Hartung "pagar a dívida" que tinha com a sociedade, "limpando" seu nome, por assim dizer. Seja como for, ele já apresentava propostas nesta direção, como a concessão de bolsas para estudantes vulneráveis, desde 2006. No entanto, por diferentes razões, o caminho entre propor e realizar nem sempre é percorrido.

Pois bem, antes de nos aprofundarmos na descrição dessas políticas públicas, convém mencionar que elas coincidiram com a redução dos homicídios no estado do ES, a partir de 2010. Não obstante, segundo recente trabalho de Bittencourt (2020, p.2):

> […] é um exagero falar de redução considerável de homicídios durante esse período, uma vez que o que ocorre é uma flutuação de taxas bastante altas, que se situam aproximadamente entre 150% e 200% da taxa de homicídios nacional. Apesar disso, foi detectado um viés de declínio muito lento e gradual da taxa entre 2010 e 2015, em comparação com o índice de homicídios de 2009 (menor apenas que o de 1998). No todo, porém, a tendência se mostra mais de uma estabilização da violência letal intencional, que é mascarada como redução por uma deterioração das informações criminais, expressa num aumento gradual da taxa de mortes violentas cuja intenção é indeterminada. Ainda assim, essa estabilização dos homicídios pode no futuro próximo confirmar-se como um declínio gradual ou como preparação para outra elevação, a depender de diversos fatores.

Com efeito, o fato é que o estado do ES apresentou entre os anos de 2006 e 2015 taxas de homicídio acima da média nacional e dos demais estados da região Sudeste. Contudo, a partir de 2010, os homicídios começaram a cair, como pode ser observado na tabela abaixo. Essa tendência de queda tem sido associada à implementação de políticas consistentes de segurança pública. Mais especificamente, tem sido associada ao Programa Estado Presente em Defesa da Vida (2011-2014) (CERQUEIRA *et al*., 2021). No período de 2015 a 2018, durante o terceiro mandato de Hartung, os homicídios continuaram a diminuir no estado e outras políticas com foco na redução da mortalidade violenta continuaram a ser implementadas, como o Programa Ocupação Social, comentado anteriormente.

Tabela 3 - Taxa de homicídios por 100 mil habitantes no Brasil e nos estados da região Sudeste (2006 a 2016)

	Taxa de homicídio por 100 mil habitantes										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Brasil	26,6	25,5	26,7	27,2	27,8	27,4	29,4	28,6	29,8	28,9	30,3
ES	50,9	53,3	56,4	56,9	51,0	47,1	46,6	42,2	41,4	36,9	32,0
MG	21,4	20,9	19,6	18,7	18,6	21,6	23,0	22,9	22,8	21,7	22,0
RJ	47,5	41,6	35,7	33,5	35,4	29,7	29,4	31,2	34,7	30,6	36,4
SP	20,4	15,4	15,4	15,8	14,6	14,0	15,7	13,8	14,0	12,2	10,9

Fonte: elaboração da autora com base nos dados do Atlas da Violência 2018 (CERQUEIRA *et al*., 2018) que utiliza informações sobre mortalidade do Ministério da Saúde.

Em 2017, nota-se que a taxa de homicídios no ES voltou a subir, de acordo com os dados da tabela 4. O aumento foi determinado, em parte, pelo movimento que ficou conhecido como a greve dos policiais militares, em fevereiro de 2017. A paralisação começou com um protesto de mulheres de policiais militares que se posicionaram diante das portas dos batalhões para impedir a saída das viaturas. Elas reivindicavam reajuste salarial e melhoria das condições de trabalho. Somente naquele mês, 219 pessoas foram assassinadas[69], conforme dados da Secretaria de Segurança Pública (SESP). De todo modo, no que se refere aos anos de 2018 e 2019, o número de homicídios continuou a cair. Em 2019, o estado contabilizou menos de mil homicídios dolosos. Por grupo de 100 mil habitantes, a taxa caiu de 28, em 2018, para 24,3 homicídios, em 2019, conforme informações da SESP. Por fim, em 2020, verifica-se um aumento na taxa de homicídio.

69 Segundo o Fórum Capixaba de Lutas Sociais, mais de 300 pessoas foram assassinadas durante a greve da Polícia Militar do Espírito Santo. A greve foi desencadeada pelas queixas dos policiais relacionadas aos salários e às condições de trabalho e teria ocasionado uma "chacina" autorizada pelo estado, que pouco ou nada teria feito para que o movimento paredista terminasse imediatamente. À época, o governador Paulo Hartung ilustrou a situação comparando-a com um "sequestro da população" e afirmou que não negociaria. Os mais afetados neste contexto foram os moradores das periferias. Cf. texto "Três anos da carnificina do Espírito Santo" veiculado pela organização em sua página no Facebook. Disponível em: https://www.facebook.com/pages/category/Organization/F%C3%B3rum-Capixaba-de-Lutas-Sociais-131308677397011/ Acesso em 04 de fevereiro de 2020.

Tabela 4 - Taxa geral de homicídios dolosos por 100 mil habitantes no Espírito Santo (2007-2020)

Ano	Taxa de homicídio por 100 mil habitantes
2007	53,8
2008	56,5
2009	58,3
2010	52,2
2011	48,2
2012	46,4
2013	40,7
2014	39,4
2015	35,4
2016	29,7
2017	35,1
2018	28,0
2019	24,3
2020	27,1

Fonte: Ciodes Dados Consolidados: Observatório da Segurança Pública /Sesp.

Em relação aos homicídios no Brasil e no ES, especificamente, há que se levar em consideração que se trata de um fenômeno que afeta especialmente os homens jovens. Essa é uma análise que já algum tempo está consolidada nas pesquisas sobre letalidade violenta no país. Com o recorte de gênero, as taxas de homicídio dos estados praticamente dobram (CERQUEIRA *et al.*, 2020a). Os homicídios são a principal causa de mortalidade dos jovens brasileiros. São tragicamente perdidos indivíduos com plena capacidade, em período de formação educacional, na perspectiva de iniciar uma trajetória profissional e construir novos laços familiares. Essas perdas, que podem ser evitadas, deixam marcas profundas tanto nos familiares e pessoas próximas das vítimas, como nas comunidades que experienciam o problema da insegurança e da violência.

Conforme o Atlas da Violência de 2020, foram 30.873 jovens brasileiros de 15 a 29 anos mortos por homicídio no ano de 2018, o que representa uma taxa de 60,4 homicídios a cada 100 mil jovens, 53,3% do total de homicídios no país. Os homicídios foram a principal causa de óbitos da juventude masculina, responsável pela parcela de 55,6% das mortes de jovens de 15 a 19 anos; 52,3% daqueles de 20 a 24 anos; 43,7% dos que estão entre 25 e 29 anos. Para as mulheres, nessa mesma faixa etária, a proporção de óbitos ocorridos por

homicídios é consideravelmente menor: de 16,2% entre aquelas que estão entre 15 e 19 anos; 14% daquelas entre 20 e 24; e 11,7% entre as jovens de 25 a 29 anos (CERQUEIRA *et al*., 2020a). A maior vitimização de indivíduos jovens do sexo masculino sugere que o aspecto do gênero (além do geracional) é importante nos estudos sobre a violência letal juvenil. De qualquer modo, na comparação com as demais faixas etárias, é possível afirmar que a causa morte por homicídio atinge mais as mulheres e homens jovens do que indivíduos de qualquer outra faixa de idade

Um estudo do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2015) a respeito dos homicídios de jovens no estado do ES (pessoas de 15 a 29 anos de idade) indicou a necessidade de as políticas sociais e de segurança pública terem como protagonistas a população jovem, tendo em vista a concentração dos homicídios nesta faixa etária. O estudo enfocou a série histórica de 2003 a 2013 e indicou que o perfil das vítimas de homicídio no estado do ES é basicamente o mesmo em relação ao contexto nacional, a saber: são principalmente jovens do sexo masculino, negros (pretos e pardos), solteiros e com escolaridade entre 4 e 7 anos de estudo. Ademais, esses jovens eram moradores dos assim chamados "bairros periféricos", com déficit histórico de serviços e infraestrutura, "ocupação desordenada" e, em geral, caracterizados pela presença de comércio varejista de drogas ilícitas.

O trabalho mencionado também identificou um conjunto de bairros que concentrou, em média, 20% dos homicídios juvenis entre os anos de 2011 e 2014. São bairros localizados principalmente em Serra e Cariacica, mas em menor medida também em Vila Velha e Vitória, municípios da RMGV – esses mesmos bairros já apareciam como os "mais violentos" em 2000, de acordo com estudos de Zanotelli et al. (2006). A partir de dados da Secretaria de Segurança Pública, o estudo indicou que ocorreram 6.466 homicídios no estado do ES entre 2011 e 2014, sendo 3.401 de jovens entre 15 e 29 anos. Excluindo os óbitos por homicídio sem informação de idade, o homicídio juvenil representou 61,7% do total de casos desse tipo de crime no estado em relação ao período indicado (IJSN, 2015).

Verifica-se que após 2013 as taxas de homicídios de jovens no estado em geral e, em especial, na RMGV foram reduzidas, conquanto continuem altas.

Tabela 5 - Números e taxas de homicídios de jovens com idades entre 15 e 29 anos no ES

Ano	População residente de 15 a 29	N.º de homicídios juvenis	Taxa por 100 mil habitantes
2007	989.166	1008	101,9
2008	992.760	1113	112,1
2009	994.836	1164	117,0
2010	995.662	1036	104,1
2011	995.229	1005	101,0
2012	993.540	969	97,5
2013	991.469	985	99,3
2014	990.119	958	96,8
2015	990.208	830	83,8
2016	988.173	707	71,5
2017	986.315	848	86,0
2018	984.548	618	62,8
Variação (%) 2007-2018	-0,47%	-38,69%	-38,40%

Fonte: Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS); categoria CID-BR-10 X85- Y09 e Y35-Y36. Elaboração da autora.

Nota-se que no período indicado houve uma redução de aproximadamente 38% na taxa de homicídios juvenis por 100 mil habitantes no estado do ES como um todo. Em específico, na RMGV as taxas de homicídios de jovens são mais elevadas, embora também se observe uma redução no período indicado (2007-2018).

Tabela 6 - Números e taxas de homicídios juvenis na RMGV

Ano	População residente 15 a 29	N.º de homicídios juvenis	Taxa por 100 mil habitantes
2007	467.375	736	157,5
2008	468.845	822	175,3
2009	469.651	810	172,5
2010	470.204	725	154,2
2011	470.656	713	151,5
2012	470.927	694	147,4
2013	470.929	682	144,8
2014	470.283	679	144,4
2015	469.079	529	112,8
2016	468.481	462	98,6
2017	466.738	558	119,6
2018	464.858	386	83,0
Variação (%) 2007-2018	-0,54%	-47,55%	-47,27%

Fonte: Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS); categoria CID-BR-10 X85- Y09 e Y35-Y36. Elaboração da autora.

Quanto à população juvenil residente na RMGV, observa-se que houve uma redução de 0,54%. Em particular, os municípios de Fundão, Guarapari, Serra, Viana e Vila Velha apresentaram aumento da população considerando o período de 2007 a 2018 de, respectivamente: 12,78%, 1,12%, 11,09%, 2,81% e 1,23%. Apenas Cariacica (-6,98%) e Vitória (-12,45%) apresentaram redução da população jovem.

A redução dos homicídios no Brasil, em geral, foi observada nas análises dos últimos três Atlas da Violência. Segundo as análises, três fatores ajudaram a impulsionar a diminuição dos homicídios no período entre 2009 e 2019 em vários estados do país, são eles: a mudança do regime demográfico rumo ao envelhecimento da população e à diminuição do número de jovens[70]; a implementação de ações e programas qualificados de segurança pública em alguns estados e municípios brasileiros (dentre estes, o estado do ES foi mencionado em virtude do

70Entre 2010 e 2020, a proporção de jovens entre 15 e 29 anos na população brasileira diminuiu cerca de 13,5% para 12,1%. Cerqueira e Moura (2014) estimaram que a diminuição de jovens na população teria o potencial de fazer diminuir em até 20% a taxa de homicídio do país na década. Os autores analisaram a relação entre demografia e homicídios no Brasil e concluíram que a cada 1% de aumento na proporção de homens jovens entre 15 e 29 anos na população há um potencial de fazer aumentar em 2% a taxa de homicídio.

Programa Estado Presente, citado acima); e o Estatuto do Desarmamento[71] (CERQUEIRA *et al*., 2021).

Retomamos, agora, o tópico das políticas de segurança pública, no âmbito estadual, as quais têm sido associadas com a redução dos homicídios (CERQUEIRA *et al*., 2021). Primeiro abordamos o Programa Estado Presente em Defesa da Vida, implementado pela primeira vez entre 2011 e 2014, no governo de Renato Casagrande, o qual foi eleito com o apoio de Hartung, tendo, inclusive, mantido parte do secretariado, como o da pasta de Justiça.

O Estado Presente está fundamento na concepção de "segurança cidadã" e envolve uma noção de *prevenção social da violência.* A violência passa a ser entendida como resultado de múltiplas causas. Nesse sentido, o seu enfrentamento deve englobar diferentes e variadas esferas, de maneira integrada e com a participação de amplos setores da sociedade. Para tanto, a política pretendeu articular diferentes setores dos governos e da sociedade, inclusive da iniciativa privada, no enfrentamento da violência e do crime. Ou seja, o Programa adotava uma perspectiva intersetorial (SEP, 2013).

Encontramos referência à segurança cidadã no Plano de Desenvolvimento ES 2030[72], juntamente à capital social e instituições, educação e saúde, que se configuram como áreas centrais de atuação do governo. O documento afirma que para alcançar níveis elevados de desenvolvimento é preciso "trabalhar pessoas em seus territórios". Nesse sentido, seria preciso promover estratégias adequadas para, entre outras coisas, "garantir o exercício pleno da cidadania, por meio de ações capazes de ampliar a segurança e a percepção de um território pacífico e com cooperação mútua de seus habitantes e organizações" (SEP, 2013). Os objetivos da segurança cidadã são: diminuir a criminalidade, aumentar a sensação de segurança do cidadão e garantir as condições plenas do exercício da cidadania.

A segurança cidadã, segundo o documento, pressupõe o entendimento ampliado do conceito tradicional de segurança pública, destacando a figura do cidadão e assumindo a

71Não obstante, foi observado que uma das questões que podem reverter a recente tendência de queda dos homicídios no país é a política permissiva em relação às armas de fogo e à munição patrocinada pelo Governo Federal a partir de 2019 (CERQUEIRA *et al*., 2021).

72 Segundo a Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) o Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2030 é um planejamento de longo prazo, com o objetivo de definir prioridades, traçar estratégias, metas e apontar caminhos a serem percorridos por toda a coletividade – setores público, privado e sociedade civil. O documento foi formulado no mandato de Casagrande. Coordenaram a construção do Plano a SEP, o Instituto Jones dos Santos Neves, o Fórum das Entidades e Federações (FEF), o Espírito Santo em Ação e a Petrobras. O plano estratégico anterior (Plano de Desenvolvimento ES 2025) foi formulado em 2006, no fim do primeiro mandato de Hartung, e também apresentava propostas semelhantes no campo da segurança pública, embora não utilizasse explicitamente o conceito de "segurança cidadã". Na concepção de Paulo Hartung, esses planos estratégicos de longo prazo são como "vacinas" que funcionam para prevenir a descontinuidade no campo das políticas públicas devido às trocas de governo, por isso precisam contar com a participação e apoio da sociedade.

criminalidade como fenômenos sociais de múltiplas causas. Tal concepção requer a intervenção integrada de diferentes setores públicos e da sociedade. O Plano enfatiza que a "violência" não é tomada apenas como uma questão de polícia, dado que abrange desde a violência incidental até formas organizadas do crime.

O plano compreende que as políticas públicas e ações sociais no âmbito da segurança precisam ser direcionadas à prevenção e descreve três tipos de prevenção, a saber: primária (avanços no campo da educação, saúde, assistência social, habitação e outras áreas), secundária (intervenções no desenho arquitetônico e urbanístico, ordenamento territorial, sistema de videomonitoramento, policiamento ostensivo), terciária (programas de diminuição de reincidência criminal e ressocialização de internos do sistema prisional). Essa concepção de prevenção, em três níveis, é inspirada na abordagem da saúde coletiva, como explicado no capítulo dois. No entanto, o conteúdo de cada nível apresentado no documento é um pouco diferente da abordagem tradicional da epidemiologia. Por exemplo, a prevenção secundária, segundo Concha-Eastman e Malo (2006), compreende o trabalho com grupos de "risco", ou seja, envolvendo "potenciais" ofensores. Estes seriam identificados pela presença de alguns fatores predisposicionais, que podem ser a idade, o local onde vivem, seu estilo de vida, suas condições socioeconômicas ou outro preditor do diagnóstico de risco. Recentemente, a prevenção secundária também tem sido alargada, de forma a abranger grupos de pessoas com alto risco de serem vítimas de determinado crime (ou vítimas em potencial). Em consequência, o público-alvo é considerado destinatário de uma atenção especial. Concha-Eastman e Malo (2006) explicam que a prevenção secundária é empregada quando a violência já ocorreu e a intenção é evitar episódios novos ou mais graves.

O entendimento de prevenção primária apresentado no documento (SEP, 2013), por sua vez, está de acordo com a definição encontrada em estudos da saúde coletiva. Mas, conforme será debatido adiante, as ações de "prevenção primária" do governo, na prática, são direcionadas para grupos considerados "em risco" ou "vulneráveis", sobretudo em função do local ou dos bairros de moradia. Esse direcionamento se configura, em tese, como prevenção secundária. Neste sentido, acontece uma confusão, por assim dizer, entre o que deve ser universal, direcionado a toda a população, e o que precisa ser mais focalizado.

O Estado Presente, então, está baseado nestes pressupostos. O plano de segurança que sucedeu o Estado Presente, assim como o Programa Ocupação Social, diga-se de passagem, também foram formulados segundo a concepção apresentada no Plano ES 2030, por isso podemos afirmar que a segurança pública no estado atualmente é direcionada pelo paradigma

da segurança cidadã. O Estado Presente foi retomado em 2019, no novo governo de Casagrande.

Objetivando ampliar os resultados positivos obtidos no período imediatamente anterior (redução de 9,3% no número de registros de homicídio entre 2009 e 2010) teve início em 2011 a implantação do Estado Presente. O principal objetivo declarado do Programa foi promover a articulação institucional necessária para priorizar a implantação de um conjunto de ações e projetos voltados para o enfrentamento da violência letal e para a *prevenção primária* por meio da ampliação do acesso à educação, esporte, cultura, geração de emprego, renda e promoção da cidadania em regiões caracterizadas por altos índices de vulnerabilidade social. O público-alvo do programa eram os moradores de "regiões caracterizadas por altos índices de vulnerabilidade social" (SEAE, 2011, p.12). Segundo o texto oficial:

> O conceito de vulnerabilidade social para fins do Programa Estado Presente refere-se ao conjunto de fatores socioeconômicos e demográficos capazes de reduzir o nível de bem-estar de uma determinada população, em consequência de sua exposição a determinados tipos de risco. Não se limita, portanto, à concepção de pobreza, mas inclui também a composição familiar, as condições e o acesso a serviços de saúde, a qualidade e o acesso ao sistema educacional, a oportunidade de acesso ao mercado de trabalho, etc (SEAE, 2011, p.12).

O processo de definição das regiões atendidas – chamadas de aglomerados[73] – baseou-se em procedimento metodológico estruturado sobre o cruzamento de um conjunto de variáveis georreferenciadas em bases cartográficas, e atendeu a critérios de contiguidade geográfica e de similaridade dos padrões de urbanização, características socioeconômicas, demográficas e de violência letal.

O Programa é composto pelos eixos proteção policial, proteção social e infraestrutura – eixos que de algum modo correspondem aos três níveis de prevenção explicitados acima. O eixo proteção policial objetivava intensificar a repressão ao tráfico de drogas, ao porte ilegal de armas de fogo e o cumprimento de mandados de prisão. A proteção social tencionava a integração das ações governamentais com o foco de criar uma "ambiência de cidadania" e

73 Foram identificados 30 aglomerados (20 localizados na RMGV e 10 em municípios do interior do estado). Os municípios contemplados pelo programa foram: Cariacica, Vila Velha, Vitória, Viana e Serra (localizados na RMGV); e Linhares, São Mateus, Cachoeiro de Itapemirim, Aracruz, Colatina, Conceição da Barra, Jaguaré, Pedro Canário, Sooretama e Baixo Guandu (localizados no interior). Nestes locais estavam concentrados mais de 50% dos crimes letais intencionais em 2010 (somatórios dos incidentes de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte) (FAJARDO et al., 2014).

ampliar o acesso aos serviços públicos. Por fim, o eixo infraestrutura visava o investimento em obras de infraestrutura em unidades policiais; construção, reforma e ampliação de unidades da rede de saúde e educação pública; melhoria de infraestrutura urbana; aquisição de novas ferramentas tecnológicas, viaturas e equipamentos de proteção individual.

No início de seu mandato em 2011, o governador instituiu a Secretaria de Estado Extraordinária de Ações Estratégicas (SEAE), estrutura governamental vinculada diretamente ao seu gabinete com o propósito de planejar, integrar e coordenar o esforço governamental para incluir a prevenção como componente integral da política de segurança. A Secretaria tinha o papel de modernizar e aprimorar a gestão do sistema de segurança pública, integração das polícias, destinação de recursos pelas demais secretarias para proporcionar mais qualidade de vida aos cidadãos nos "aglomerados" – bairros ou conjunto de bairros priorizados em razão das taxas de violência e das condições socioeconômicas adversas. O modelo de governança adotado pelo Estado Presente, sob a coordenação da SEAE e a liderança do governador, foi estruturado a partir de um conjunto de indicadores e metas. Uma parte importante do trabalho analítico ocorria periodicamente em reuniões presididas pelo governador.

Conforme explicam Cerqueira *et al*. (2020b), como o programa era multidisciplinar e intersetorial, não poderia ser gerido somente pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SESP), mas teria que ser liderado pelo próprio governador, por ser o único ator político com peso para garantir a coordenação dos esforços governamentais intersetoriais e para conseguir articular e mobilizar vários outros atores sociais, como ONGs, igrejas, empresariado, academia científica e demais entes do poder público. Outro ponto destacado foi o papel do governador para pacificar a relação conflituosa entre as polícias Civil e Militar, alinhando interesses e esforços das corporações a partir de uma gestão por resultados.

As reuniões de acompanhamento presididas pelo governador foram inspiradas no modelo de gestão por resultados do CompStat, de Nova Iorque, copiado com as devidas adaptações pelo mundo afora, incluindo os modelos dos programas Integração da Gestão em Segurança Pública (Igesp), de Minas Gerais, e Pacto pela Vida, de Pernambuco (CERQUEIRA *et al*., 2020b, p. 15). O próprio governador liderava as reuniões, sendo assessorado principalmente pelos secretários da SEAE e da SESP. Nessas reuniões, eram debatidas as metas acerca do que deveria ter sido feito e implementado, bem como os resultados da evolução do número de crimes para cada Região Integrada de Segurança Pública (Risp) e Área Integrada de Segurança Pública (Aisp). O governador ouvia explicações, cobrava resultados e, muitas vezes, recebia demandas dos participantes das reuniões, em torno

de medidas necessárias para destravar processos e recursos.

O efeito dessas reuniões era que os gestores sabiam que seriam cobrados pessoalmente pelo governador e na frente de todos. Assim, deveriam empregar esforços para realizar o que havia sido pactuado previamente. Além do mais, a gestão baseada em resultados incentivava a integração dos esforços das duas corporações policiais, na medida em que o delegado e o comandante da área compartilhariam resultados de sucesso ou arcariam juntos com o fracasso (CERQUEIRA *et al*., 2020b, p.15).

Casagrande afirmou, por ocasião de sua participação num seminário da Fundação Getúlio Vargas em 2017 sobre os caminhos para a efetividade da segurança pública no Brasil[74], que embora os investimentos na área da segurança estadual tenham superado os anteriores durante seu mandato, sobretudo no que concerne à estrutura física e o pessoal do setor, o ponto mais fundamental do Programa Estado Presente foi dado no campo institucional. Isto é, o chefe do executivo esteve à frente das ações. As reuniões de avaliação descritas acima se configuravam como um sinal da integração de diferentes áreas da administração estadual e, simultaneamente, da articulação com as demais instituições da sociedade. Essa articulação institucional e a definição clara da prioridade possibilitou pela primeira vez um período longo de redução dos homicídios no estado, segundo ele.

Passamos a indicar, agora, as ações do "eixo proteção social" do Programa, que significou proporcionar uma série de projetos que geravam oportunidades de acesso às atividades educativas, esportivas, culturais, de qualificação profissional, de geração de emprego e renda, entre outras. No âmbito da educação, foram criadas estratégias de integração das famílias com as unidades escolares tencionando diminuir a evasão escolar e melhorar o desempenho escolar dos estudantes. Desse modo, foi instituído em 2012 o projeto "Coordenadores de Pais", cujo alvo era promover uma interação dos familiares dos alunos nos trabalhos desenvolvidos pelas escolas, por meio de um profissional que atuava no eixo escola-família.

Foram desenvolvidos, também, os projetos "Esporte pela Paz" (os núcleos ofereciam atividades esportivas em 16 modalidades para crianças e adolescentes entre 6 e 17 anos) e o "Cultura Presente" (que contemplava a realização de apresentações culturais, espetáculos, oficinas de teatro, dança de rua, sessões de cinema, núcleos de inclusão musical e orquestra nos bairros prioritariamente atendidos pelo Estado Presente). Os "Núcleos de Inclusão Musical" foram realizados pela Secretaria de Educação (Sedu) e a de Cultura (Secult), em

74 Disponível em: https://epge.fgv.br/conferencias/caminhos-para-a-efetividade-da-seguranca-publica-no-brasil-2017/files/casagrande-estado-presente.pdf Acesso em: 04 de junho de 2019.

conjunto com a Faculdade de Música do ES (Fames). Eles buscavam ofertar aos alunos da rede pública estadual aulas de sensibilização, violão, canto coral, percussão e flauta-doce. Também fez parte do Programa a "Biblioteca Móvel", fruto da cooperação entre a Sedu e a Secult, que objetivava facilitar o acesso aos livros e promover rodas de leitura, encontros com escritores, mostras de vídeos e exposições; e a "Orquestra nos Bairros", a qual promovia concertos musicais e "concertos didáticos", visando aproximar o público da orquestra, conhecendo seus instrumentos e particularidades. Ademais, o Programa implementou o projeto "Jovens Urbanos", uma iniciativa da Sedu em parceria com a Fundação Itaú Social e a Coordenação Técnica do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária, com o objetivo de qualificar e potencializar a participação de jovens no mundo do trabalho, assim como contribuir para a permanência, o retorno e a conclusão da educação básica (SEAE, 2019, p.22).

Em relação às iniciativas de qualificação profissional, destaca-se o Programa de Formação Inicial e Continuada (PROFIC), desenvolvido através da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho (SECTTI), o qual proporciona "a qualificação aliada a um novo conceito de estímulo criativo e cidadania", conforme o documento avaliado (SEAE, 2019). Prefeituras e entidades sociais sem fins lucrativos também eram parceiros na execução do PROFIC. Além de aulas de corte e costura, no PROFIC Mulher as inscritas aprendiam sobre cidadania, meio ambiente e tendências de moda. No PROFIC Construção Civil, a inovação proposta nos cursos de pedreiro, instalador e reparador de instalações hidráulicas e eletricista foi a utilização do conhecimento adquirido para pequenas reformas em equipamentos públicos, como o posto de saúde e a escola da região. Outra ação desenvolvida, neste sentido, foi Programa Qualifica Turismo ES, da Secretaria de Estado de Turismo (Setur) em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). A iniciativa ofereceu cursos de garçons, camareiras, recepcionistas de hotéis e pousadas e cozinha básica, a fim de qualificar os profissionais e prestadores de serviços.

Em relação à infraestrutura, o Programa apresentou propostas de construção de Unidades de Saúde da Família, construção de Centros de Atendimento Psicossocial – álcool e drogas, construção, reforma e ampliação de escolas, obras de drenagem e pavimentação e construção de conjuntos habitacionais. Outro conjunto de ações foi definido pelo Estado Presente como "serviços itinerantes", tais como as "Ações Integradas pela Cidadania", a "Defensoria Itinerante", o "Procon Móvel" e a "Unidade Móvel da Agência de

Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo" (ADERES). A Unidade Móvel da ADERES promoveu o acesso à orientação e formalização de empreendedores individuais. Outro projeto que contou com a ADERES foi o "MulherES", o qual tencionou estimular e desenvolver "nas mulheres em risco social" suas características individuais voltadas para o empreendedorismo e para a busca do emprego formal (SEAE, 2019, p.33).

As "Ações Integradas pela Cidadania", por sua vez, eram realizadas por meio de uma parceria entre a SESP, as prefeituras municipais, instituições filantrópicas, Poder Judiciário e entidades da sociedade civil. Elas ofereciam periodicamente nos "aglomerados" atendimento médico, emissão de documentos, orientação jurídica, corte de cabelo, encaminhamentos sobre rede de proteção e assistência social básica como Bolsa Família, Pró-Jovem Adolescente, entre outras ações.

Em termos de investimentos na área da educação e cultura, Casagrande (2015) aponta que 38 novos laboratórios foram construídos nas escolas de rede pública estadual e 78 escolas foram construídas, reformadas e ampliadas, em 29 municípios, entre 2011 e 2014. Além disso, 5.310 adolescentes foram atendidos nos seis Centros Estaduais de Idiomas (CEI), com 60 alunos estudando pelo *UP With English*, realizado em parceria com a Embaixada Americana, Movimento ES em Ação e IBEUV; 167 bolsas de intercâmbio foram ofertadas para viagens de estudo em quatro países (EUA, Canadá, Argentina e África do Sul); 6.303 pessoas foram beneficiadas com bolsas de estudos em 64 cursos de ensino superior, ofertadas entre 2011 a 2014, para todo o estado; 9.667 estagiários foram selecionados prioritariamente nas áreas do Programa para atuar em 53 secretarias e órgãos da administração direta e indireta do Governo do Estado, entre 2011 e 2014; 118.077 pessoas foram beneficiadas com oficinas, espetáculos e shows, de 2011 a 2014; 3.448 crianças e adolescentes foram atendidos em Núcleos de Musicalização nos municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana, localizados na RMGV; 1.158 adolescentes e jovens foram envolvidos com os 24 projetos sociais entregues às comunidades de 2012 a 2014; 14.960 crianças e adolescentes foram atendidos de 2011 a 2014, em 16 modalidades esportivas nos 50 núcleos de "Esporte pela Paz", espalhados em seis municípios e 16 aglomerados; 34.011 alunos foram beneficiados, nos anos de 2012, 2013 e 2014, pelo projeto "Coordenadores de Pais", bem como 36 escolas foram atendidas em 6 municípios, com 18 aglomerados; R$ 2 milhões de recursos foram destinados à pesquisa na área de Segurança Pública, por meio de editais publicados de 2012 a 2014 e 8 projetos de pesquisas habilitados nos anos de 2012 e 2013.

Para apresentar esses dados dos números dos beneficiados com as atividades do Programa, utilizamos como fonte o livro do próprio Casagrande (2015) considerando que o material apresenta de modo sistematizado essas informações, que estavam dispersas em informativos do governo. O livro também apresenta testemunhos de pessoas que participaram das várias ações descritas acima. Porém, o material não contém exatamente uma avaliação dos efeitos do programa, por meio de indicadores precisos. Geralmente, os investimentos financeiros no programa, bem como o número de atividades implementadas, são associados com a diminuição das taxas de homicídio, mas não são apresentados indicadores qualitativos, explicitando de que modo uma atividade específica contribuiu para prevenir a violência, melhorar a qualidade de vida de determinada população, "promover a cidadania" ou, ainda, "formar o caráter de crianças e adolescentes" (objetivos encontrados em propostas de ações do Programa). Provavelmente, isso acontece devido ao fato de que o Programa promove vários projetos que podem ser compreendidos, de uma maneira ampla, como "prevenção primária", no entanto tais projetos são executados por determinadas secretarias do governo (como as de cultura, educação, esporte, entre outras) em parceria com instituições de fora do governo, por exemplo: fundações, ONGs e, com frequência, por entidades do "Sistema S". Tendo isso em vista, cada projeto pode, eventualmente, ser avaliado de modo isolado, dado que são diversos e alcançam públicos diversos. Em tese, não seria possível avaliar o "eixo proteção social" do programa como se fosse um programa ou projeto só, porque, como foi dito, ele é composto de projetos independentes que atuam em campos distintos.

No que diz respeito aos indicadores de avaliação do programa, consideramos a pesquisa de Ferreira (2015), que avaliou programas de segurança pública e prevenção à violência direcionados aos jovens na região de São Pedro, em Vitória-ES. A autora queria saber se esses programas foram avaliados por indicadores qualitativos que demonstrassem a efetividade de seus resultados. Um de seus focos foi, com efeito, o Programa Estado Presente. Ela constatou que nenhum dos quatro programas analisados utilizou esse tipo de indicador, tendo no máximo se utilizado de indicadores estatísticos de resultado ou de execução físico-financeira. O principal indicador que tenta demonstrar a efetividade dos programas (todos baseados no paradigma da segurança cidadã) é a taxa de homicídio por 100 mil habitantes, o que não é o suficiente para demonstrar as mudanças na qualidade de vida das comunidades. Dessa maneira, a autora afirma que ainda é pouco utilizada a ferramenta de avaliação nas políticas de segurança cidadã para aferição de seus impactos.

Na avaliação, quando existe, os projetos sociais não falam sobre como exatamente vão mensurar a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos jovens beneficiados, nem sobre a utilização de indicadores que apontem para esses resultados. A existência desses indicadores de efetividade, tanto no monitoramento quanto na prestação de contas, possibilita a adequação dos projetos à realidade local e às demandas sociais do território e do público-alvo. Permite, ademais, que os agentes públicos prestem contas à sociedade, de fato, em vez de fazerem eventos de marketing para divulgação de aspectos positivos sem que se possa comprovar se os objetivos dos programas foram alcançados.

Enfatizamos que as ações desenvolvidas pelo Estado Presente não necessariamente desenvolvem a temática da "violência" ou da "prevenção da violência" de maneira direta, o que não significa que não funcionem para prevenir a violência[75]. Todas elas são englobadas no âmbito do Programa como pertencentes ao "eixo proteção social", responsável por promover a "prevenção primária". Assim, o governo partiu do pressuposto de que oferecer serviços sociais, de diferentes maneiras, é prevenir a violência. Essa concepção é encontrada no paradigma do bem-estar penal, como foi discutido no capítulo dois, porquanto tem em vista atuar nas "causas profundas" do crime e da violência. Não obstante, o programa, em seu "eixo proteção policial", parte de outros pressupostos do campo da criminologia ou da sociologia do crime, um exemplo é a "abordagem das oportunidades", à medida que por meio de diversas estratégias (sobretudo tecnológicas), visa diminuir as oportunidades de cometimento de ações criminosas.

Seja como for, o fato é que direitos como o acesso à educação, à cultura, ao lazer, ao esporte, à saúde, à moradia digna, ao emprego e renda, entre outros, aparecem no domínio de um programa de segurança pública e de prevenção da violência; e a garantia desses direitos seria concretizada por meio principalmente da implementação de projetos sociais. Isso significa, na prática, que esses direitos e serviços passam a ser atrelados aos objetivos de segurança pública. Eles, agora, se justificam também em termos dos resultados que podem produzir de redução do crime e da violência; o que evidencia a centralidade da questão da segurança e da "violência urbana" na sociedade contemporânea. Resta o questionamento sobre as consequências disso. Afinal, direitos são *direitos,* independentemente de quaisquer

75 Isso é comum em alguns projetos que definem como um de seus muitos objetivos a "prevenção da violência", isto é, não tratar o tema da violência de modo direto ou objetivo. A participação de adolescentes e jovens em atividades educacionais, culturais e esportivas, por exemplo, em ambientes sociais difíceis e estressantes pode melhorar a autoestima e proporcionar eventualmente outras e diversificadas "referências de sucesso", para além das referências conhecidas. Em princípio, essa situação permite que os jovens vivenciem mais fatores protetores do que de risco, tornando-os mais resilientes.

resultados.

Dito isso, uma reflexão a ser desenvolvida diz respeito ao alcance do programa. O ponto é se esses projetos de fato alcançam aqueles que estão em maior risco de sofrer violência letal, tendo em vista a baixa focalização das propostas – se bem que o Programa deixa claro que o "eixo proteção social" diz respeito à prevenção primária, que seria em tese universal, embora ele direcione às medidas para certos "aglomerados". O ponto, aqui, é: essa abordagem é suficiente para alcançar aqueles de fato mais "vulneráveis"? Dado que os "aglomerados", bem como seus moradores, são diversos, esses projetos, de fato, alcançam os sujeitos mais vulneráveis e expostos às violências? Buscamos responder a questão na próxima parte do capítulo.

Em termos dos investimentos no setor específico da segurança pública, 5.844 novos policiais foram incorporados, o que significou a maior contratação de profissionais da segurança pública em uma única gestão, representando um aumento de 60% em relação aos efetivos existentes nas corporações em janeiro de 2011. Ademais, 2.691 viaturas foram adquiridas, desse modo, o governo dobrou a frota encontrada em 2011, que era de 2.473 veículos; mil câmeras de videomonitoramento foram instaladas em pontos estratégicos a partir da análise georreferenciada de indicadores criminais em 16 cidades; 5.200 homicidas foram presos de 2011 a novembro de 2014; e mais de 15 mil armas foram apreendidas no ES neste período (CASAGRANDE, 2015).

Cerqueira *et al.* (2020b), explicam que no plano da proteção policial o Programa enfocou principalmente o trabalho de qualificação calcado na investigação e na inteligência para a prisão de homicidas contumazes. Assim, se em 2011 o número de homicidas presos representou 47,4% do número de casos de homicídio, esse índice já era de 118,1% em 2014. Para os autores, a repressão qualificada adotada no ES inverteu a lógica tradicional comum no Brasil, de focar as prisões em flagrante, a partir do policiamento ostensivo nas ruas, para realizar um trabalho de investigação e inteligência com o intuito de identificar e prender os homicidas contumazes e criminosos mais perigosos dos territórios. A pesquisa de Cerqueira *et al*. (2020b) utilizou metodologia de controle sintético e identificou uma diminuição de 10,2% no número de homicídios no ES entre 2010 e 2014. Neste período, o estudo destacou que foram feitos investimentos importantes no sistema prisional (após a grave crise de 2009) e na implementação do Estado Presente. Os resultados indicam que se a política não fosse adotada, o número de homicídios aumentaria 29% entre 2010 e 2014.

Pois bem, o Programa Estado Presente foi, em certo sentido, substituído pelo

Programa Ocupação Social, em 2015. Em certo sentido porque este enfocava, sobretudo, adolescentes e jovens, de 10 a 24 anos, que estavam "fora da escola" e que também não estavam trabalhando. O Ocupação Social não era tão amplo quanto o anterior, na medida em que não apresentava um "eixo policial" e definiu especificamente o público juvenil como alvo. Embora não tenha apresentado um eixo policial, nota-se no Plano de Segurança Pública 2015-2018 (ES, 2015) um modelo de gestão muito semelhante ao do Estado Presente: gestão por resultado, planejamento contínuo, indicadores estratégicos e integração entre as agências. O reordenamento territorial e a compatibilização de áreas para o trabalho das polícias foi mantido por meio das Regiões Integradas de Segurança Pública (Risp) e das Áreas Integradas de Segurança Pública (Aisp). Como mencionado anteriormente, Paulo Hartung disputou as eleições em 2014, pois disse ter se arrependido do apoio dado à Casagrande, e acabou vencendo no primeiro turno.

O Programa Ocupação Social é caracterizado no Plano Estadual de Segurança Pública (2015-2018) como uma política de prevenção de homicídios juvenis por meio de ações sociais direcionadas aos adolescentes e jovens. O Resumo Executivo do Programa (IJSN, 2019) assim o definiu:

> O Programa Ocupação Social foi criado com o intuito de reduzir a taxa de homicídios de jovens no Espírito Santo, a partir da criação de oportunidades nos bairros mais vulneráveis do Estado. São diversas ações coordenadas pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos e executadas a partir de parcerias voltadas para adolescentes e jovens de 10 a 24 anos, prioritariamente fora da escola e do mercado de trabalho. Os eixos de atuação são educação, habilidades socioemocionais, geração de emprego e renda, cultura, esporte e lazer.

O programa tencionava "quebrar a continuidade de direitos negados a essas comunidades e melhorar as condições de inclusão social da juventude, garantindo oportunidades efetivas para a construção de trajetórias que possibilitem o pleno exercício dos direitos e da cidadania", a fim de diminuir a taxa de homicídios de jovens, reduzir o abandono escolar e, ainda, aumentar o percentual de meninos e meninas estudando e/ou trabalhando. Esses três objetivos seriam alcançados por meio de "atividades que valorizavam o diálogo, a construção coletiva e o envolvimento da juventude em todo o processo"[76].

Em termos das atividades do programa, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos (SEDH) buscava e coordenava ações de entidades parceiras (secretarias de Estado,

76Informações disponíveis em: https://ocupacaosocial.es.gov.br/o-programa-ocupacao-social Acesso em 21/06/2021.

prefeituras, entidades de classe, instituições privadas e terceiro setor) nos “bairros mais vulneráveis”. As ações eram desenvolvidas nas categorias educação, habilidade socioemocionais, geração de emprego e renda, cultura, esporte e lazer nos bairros. Ou seja, o programa dependia de “entidades parceiras” para a realização das atividades, que deveriam: realizar as ações de maneira voluntária; planejar a grade do curso; disponibilizar professores para as ações; fornecer material didático; realizar as matrículas; disponibilizar espaço próprio para realização da ação (gratuitamente); e se responsabilizar pela manutenção do espaço. O participante, por sua vez, se inscrevia na ação pelo site da SEDH, era selecionado de acordo com os critérios do programa e participava da ação gratuitamente.

Com relação aos cursos de qualificação profissional, educação socioemocional, empreendedorismo, arte, cultura e música, de 2016 a 2018, 60% dos beneficiários eram jovens de 10 a 24 anos, mais da metade eram mulheres (59%), 85% eram negros e somente 9,4% faziam parte do público-alvo do programa: ou seja, adolescentes e jovens de 10 a 24 anos, fora da escola ou em distorção idade-série e que não trabalhavam, residentes nos bairros definidos como os mais violentos do Estado (IJSN, 2019).

Segundo o documento mencionado, entre os anos 2016 e 2018, o programa alcançou cerca de 44 mil pessoas, levando em conta todas as ações empreendidas, incluindo aquelas itinerantes e realizadas em um único dia, como as do “Ocupa” – uma versão das “Ações Integradas pela Cidadania” do Estado Presente. Desse total, cerca de 5.752 foram em cursos de qualificação profissional, 5.911 em empreendedorismo; 13.604 indivíduos foram beneficiados em formação cultural, musical e esportiva, e cerca de 18.982 em ações educativas e outras ações que ocorreram em escolas públicas localizadas nos bairros atendidos. No que se refere aos cursos de qualificação profissional, a taxa de evasão foi considerada elevada, de 40%. Em termos da escolaridade dos participantes, 13% possuíam ensino fundamental incompleto, 22% ensino fundamental completo e 65% ensino médio incompleto. Ao iniciarem os cursos avaliados, 46% do total de participantes realizavam atividade remunerada (em média de R$ 903,96). Ao fim das atividades, 65% realizavam alguma atividade remunerada, recebendo em média R$ 992,75 (IJNS, 2019).

A avaliação realizada pelo estado recortou, entre todas as ações do programa, as de qualificação profissional, empreendedorismo e educação socioemocional, ocorridas até maio de 2018. O recorte teve o objetivo de analisar as informações dos beneficiários sobre a escolaridade, mercado de trabalho e empreendedorismo. Tendo em vista esse recorte, foram beneficiados, segundo informações oficiais, 11.899 indivíduos. Mas o órgão de pesquisa

governamental, que avaliou o programa, teve acesso aos registros administrativos (entregues pelos parceiros com dados de contato dos beneficiários, entre 2016 e 2018) de 3.225 participantes. Deste total, foram pesquisados 867 beneficiários por meio de questionários. O documento salienta que não se trata de uma avaliação de impacto e que os indicadores mostrados (como em relação aos homicídios, a retomada dos estudos, a conquista de um emprego/estágio por exemplo) não permitem afirmar que os efeitos observados são resultantes exclusivamente das ações do programa.

Enfim, como foi observado, apesar de ter um foco específico, o Programa pouco atingiu seu público-alvo (adolescentes e jovens "fora da escola" ou em "distorção idade-série" e que, ademais, não estavam trabalhando), considerando que, em parte, as estratégias empreendidas não foram adequadas. Um exemplo, neste sentido, diz respeito aos problemas com a infraestrutura oferecida pelo programa, que, em grande medida, dependia de instalações de escolas públicas e igrejas locais, por exemplo. Espaços esses que tipicamente não são frequentados por jovens já "fora da escola" e em situação de exposição às violências. Dessa maneira, os sujeitos comparativamente mais vulneráveis aos homicídios, em situação de liminaridade com o "mundo do crime" (RUOTTI *et al.*, 2014), por exemplo, pouco foram alcançados pelas ações ditas preventivas.

Apesar da troca de programas, a implementação do Ocupação Social representou uma continuidade no que se refere à execução de políticas de prevenção da violência no ES. Em realidade, alguns projetos que eram desenvolvidos no âmbito do Estado Presente continuaram a ser implementados com o Ocupação Social, como foi possível observar a partir das fontes documentais oficiais. Um exemplo, neste sentido, é o projeto "Coordenadores de Pais[77]", realizado pelo Sedu. Podemos mencionar, também, as chamadas "ações integradas pela cidadania", as quais são itinerantes e oferecem (em uma data específica nos bairros ditos "vulneráveis e violentos") serviços de saúde, emissão de documentos, encaminhamento ao emprego, assistência jurídica, entre outros, bem como atividades culturais e esportivas. Tais ações continuaram a acontecer na vigência do Ocupação Social, porém com outro nome: "Ocupa".

Uma característica importante dos Programas é a atuação por meio de parcerias com diferentes secretarias e órgãos do estado, municípios, sociedade civil e iniciativa privada. Por isso, em parte, alguns projetos continuaram a existir mesmo com o fim do Estado Presente em

77 O projeto busca promover uma interação assídua dos familiares dos alunos nos trabalhos desenvolvidos pelas unidades de ensino, por meio de um profissional que atua, principalmente, no eixo escola/família, visando, sobretudo, à redução da evasão escolar.

2014 e sua "substituição" pelo Ocupação Social. Exemplos neste sentido, além dos mencionados, são projetos de qualificação profissional empreendidos pelo Senai e Senac (e outras entidades do Sistema S), bem como o apoio oferecido pelo Sebrae aos moradores, que desejassem empreender, nos bairros contemplados pelos programas. Ações como a oferta de vagas de estágio e de bolsas em instituições de ensino superior para os jovens dos bairros delimitados são outros exemplos. Além disso, pode-se destacar a seleção de projetos por meio dos "editais de cultura", eventos culturais de música promovidos pela Faculdade de Música do Espírito Santo e diferentes atividades esportivas para crianças, adolescentes e jovens, entre outras.

Tais ações realizadas por meio de parcerias nos bairros delimitados pelos programas, muitas vezes fragmentadas e de curta duração, passam a ser definidas como "prevenção social da violência" ou "prevenção primária". Ainda neste ponto, cabe salientar que as atividades de qualificação profissional geralmente consistiam em cursos básicos e de curta duração nas seguintes áreas: informática, inglês, alimentos e bebidas (como auxiliar de panificação, ajudante de cozinha, padeiro e confeitaria básica), construção e eletricidade, beleza e estética, vestuário, prestação de serviços, comércio e vendas e audiovisual.

No Resumo Executivo que avaliou a atuação do Programa Ocupação Social, foi destacado que os participantes dos cursos consideraram que a carga horária deveria ser maior. Os participantes mencionaram, também, problemas no local dos cursos e a falta de material e como isso atrapalhou o andamento das ações. Quando perguntados sobre o que mais gostaram em relação aos cursos, a resposta mais frequente foi: "os professores", elogiados pela paciência, maneiras de ensinar e bom humor, por exemplo (IJSN, 2019).

O Programa se diferenciou, no entanto, por empreender uma ampla pesquisa nos bairros (entre 2015 e 2016) a fim de identificar as principais necessidades e interesses do público a ser beneficiado; o que gerou expectativas positivas para a população juvenil local. Os resultados dessa ampla pesquisa foram divulgados no "Relatório Jovens Fora da Escola: Ocupação Social" (IJSN, 2017). Todavia, muitas das expectativas dos jovens que participaram dessa pesquisa nas comunidades foram frustradas, em alguma medida, tendo em vista alguns pontos críticos em relação ao processo de implementação das atividades e à extinção do programa em 2018.

Essa pesquisa e a mobilização dos sujeitos para participarem das atividades do programa contou com a atuação de jovens moradores dos mesmos bairros onde as ações seriam realizadas, o que foi um meio utilizado para aproximar o público-alvo da política

pública. Alguns dos jovens que atuaram na implementação do programa continuaram a atuar, de modo independente, em seus bairros de origem por meio da produção de diferentes ações culturais e políticas, de acordo os interlocutores da pesquisa. Este ponto será aprofundado na parte seguinte do texto.

Por fim, o Programa Ocupação Social adotava uma representação de juventude a partir da tendência geracional que enfatiza os aspectos comuns da situação juvenil, considerando a juventude como um conjunto social cujo atributo principal é ser construído por indivíduos pertencentes a determinada fase da vida. Além disso, ele representava os jovens e adolescentes por meio da ótica do problema: do problema da infração e do crime, do abandono escolar, do desemprego e do homicídio, visto que procurava intervir para solucionar tais "problemas". Assim, os jovens dos bairros "mais violentos" foram basicamente tomados de maneira homogênea, a partir do fato de serem "jovens de bairros violentos e vulneráveis", sem que se levasse em conta a rica diversidade dos grupos juvenis no interior desses locais no que se refere, por exemplo, às questões de gênero, aos diversos pertencimentos religiosos, às diferentes situações familiares, à questão racial[78] e socioeconômica, entre outros aspectos. Neste sentido, um dos "pontos críticos" mencionados no Resumo Executivo sobre a atuação do programa, foi, em realidade, "a dificuldade de captar as particularidades do público-alvo e dos territórios". Outros pontos críticos identificados no documento foram problemas de infraestrutura nos locais de realização das ações; o baixo índice de focalização; distribuição desigual das ações nos diferentes bairros; mudanças de gestão e perda de parcerias institucionais ao longo da execução do programa; ausência de mecanismos institucionais de direcionamento dos beneficiários para o mercado de trabalho (IJSN, 2019). A visão homogênea a respeito dos "bairros vulneráveis e mais violentos" ou dos "aglomerados", na

78 Embora não existam "raças" de seres humanos no sentido científico (genético/biológico), a "raça" é entendida aqui como um conjunto de relações sociais que permite que os indivíduos e grupos sejam localizados, e lhes sejam atribuídas várias propriedades ou competências com base em características de natureza biológica. O racismo, por sua vez, pode ser entendido como uma ideologia essencialista que postula a divisão da humanidade em grandes grupos chamados "raças" contrastadas que têm características físicas hereditárias comuns, sendo estas últimas suportes das características psicológicas, morais, intelectuais e estéticas e se situam numa escala de valores desiguais. Desse modo, o racismo é uma crença na existência das "raças" naturalmente hierarquizadas pela relação intrínseca entre o físico e o moral, o físico e o intelecto, o físico e o cultural. O racista cria a raça no sentido sociológico, ou seja, a "raça" no imaginário do racista não é exclusivamente um grupo definido pelos traços físicos. A "raça" na cabeça dele é um grupo social com traços culturais, linguísticos, religiosos, etc. que ele considera naturalmente inferiores ao grupo a qual ele pertence (MUNANGA, 1998). Entendemos no âmbito deste trabalho que os jovens negros são sobremaneira afetados pela violência letal e pela violência institucional/policial em virtude do complexo fenômeno do racismo e da consequente discriminação racial presente na sociedade brasileira; discriminação essa não oficial, mas concreta em seus efeitos. Esse estado de coisas tem raízes históricas no país devido ao passado colonial, sendo o racismo recriado no cotidiano, continuando a (re)produzir efeitos hoje. Para saber mais sobre a discussão do racismo e do extermínio da juventude negra no país, cf. Gomes e Laborne (2018) e Sinhoretto e Morais (2018).

RMGV e no interior do estado, também foi percebida no âmbito do Programa Estado Presente.

Neste sentido, consideramos que uma das prováveis consequências desta representação uniforme dos jovens de "bairros vulneráveis e violentos" foi, com efeito, o baixo alcance do público-alvo inicialmente delimitado, mais suscetível à violência letal. Em outras palavras, por, em parte, não considerarem a diversidade dos jovens moradores dos bairros delimitados, que possivelmente demandam diferentes estratégias de intervenção, o perfil definido para as ações pouco foi atingido por elas.

Resta indicar, ainda que de passagem, o papel da sociedade civil na formulação de políticas públicas voltadas para os jovens no estado do ES. As mobilizações têm como um de seus principais focos a questão dos homicídios juvenis. A sociedade civil no ES, notadamente os movimentos em prol da juventude negra (Fórum Estadual de Juventude Negra do Espírito Santo - Fejunes), movimentos de defesa dos direitos humanos e também movimentos ligados à Igreja Católica (Pastoral da Juventude - CNBB), atuam por meio de campanhas contra a violência e o extermínio de jovens no estado, denunciando violações dos direitos humanos.

Valadão (2013, p.15) narra em sua dissertação de mestrado como veio a integrar a Campanha Estadual Contra a Violência e o Extermínio de Jovens no ES a partir de 2010. A Campanha integra mais de quarenta entidades em torno do tema e possui três eixos fundamentais: 1) formação política e trabalho de base; 2) ações de massa e divulgação; 3) denúncia quanto à violação de direitos humanos. Em 2010, foram realizados debates, seminários e uma audiência pública. Essas ações culminaram no Dia Nacional da Juventude que consistiu em um grande dia de mobilização com mais de 60 mil pessoas na rua marchando contra a violência, extermínio de jovens e em defesa das políticas públicas *de, para e com a juventude*. Durante a Marcha foi entregue ao governador Renato Casagrande (em sua primeira gestão de 2011 a 2014) algumas reivindicações dos movimentos juvenis no ES, tais como: a criação da Secretaria Estadual de Juventude com estrutura e orçamento compatível com os desafios de implementação das políticas públicas; a instalação imediata do Conselho Estadual de Juventude, criado através da Lei Estadual 8.594/2007 e a aprovação e implementação do Plano Estadual de Juventude. Na ocasião, foi apresentada também uma Minuta construída na esfera da Campanha Estadual com propostas para a construção do Plano Estadual de Juventude. Com essas iniciativas, o governo do ES instituiu, em diálogo com a Campanha Estadual Contra a Violência e Extermínio de Jovens, um Grupo de Trabalho, através do Decreto Nº 2948-R, de 18 de janeiro de 2012, com a finalidade de elaborar

propostas de organização institucional, visando a execução e gestão de políticas públicas para a juventude e apreciação de proposta de regulamentação do Conselho Estadual de Juventude. Desse modo, por intermédio da organização e da mobilização da sociedade, as políticas públicas de juventude começaram a dar os primeiros passos no ES. Um dos resultados dessas mobilizações foi a instituição da Semana Estadual de Debate contra o Extermínio de Jovens, cujo o objetivo é discutir a violência contra os jovens, em alusão ao Dia Estadual do Combate ao Extermínio de Jovens, lembrado em 21 de setembro, ambos instituídos em 2011 por meio da Lei Estadual nº 9.646, no primeiro governo de Renato Casagrande, portanto.

Enfatizamos, então, que essas políticas já nasceram, por assim dizer, em torno de uma preocupação fundamental, qual seja, garantir o direito à vida dos jovens no ES. Além disso, diante do que foi exposto anteriormente, muitas das ações direcionadas aos adolescentes e jovens são formuladas no âmbito das políticas de segurança pública, em um eixo que é entendido como sendo "prevenção social", ou "proteção social", ou, ainda, "prevenção primária".

A seguir, na segunda parte da tese, abordamos as violências contra adolescentes e jovens e a prevenção pela via da garantia de direitos e do desenvolvimento saudável. O capítulo cinco discute, mais especificamente, os fatores de risco e de proteção relacionados à violência juvenil, assim como a abordagem do desenvolvimento saudável ou juvenil positivo, que não enfoca a solução de problemas, como a violência, mas sim a promoção do desenvolvimento saudável dos indivíduos o qual, em princípio, tem potencial para prevenir uma série de comportamentos e de situações indesejáveis, incluindo a violência. Por fim, o texto também trata das estratégias de prevenção da violência juvenil implementadas no país. Os capítulos seis, sete e oito apresentam e discutem os resultados da pesquisa empírica acerca das experiências de adolescentes e jovens nos programas preventivos focalizados no âmbito de bairros "periféricos" da RMGV.

Parte II
Políticas de prevenção da violência juvenil

5. Violências contra adolescentes e jovens e a prevenção pela via da garantia de direitos e do desenvolvimento saudável

As violências contra e entre adolescentes e jovens assumem muitas formas. Tais formas têm provável relação com os contextos culturais, políticos e socioeconômicos em que ocorrem. Quer dizer, provavelmente, a violência juvenil mais típica na Inglaterra é diferente das violências contra os jovens no Brasil. E mesmo no Brasil há diferenças, dependendo da região, da cidade, do bairro, da classe social, da família, da instituição escolar, da cor da pele da vítima, por exemplo. As violências que atingem os meninos e as meninas também podem ser diferentes, então a questão do gênero deve ser considerada no que se refere ao entendimento do fenômeno e à proposição de ações preventivas. A violência letal, por exemplo, contra adolescentes e jovens no Brasil afeta sobretudo indivíduos do sexo masculino. Tipicamente, mais de 80% das vítimas de homicídio são homens. Já as agressões mais comuns no ambiente doméstico, como o estupro e o abuso, afetam sobremaneira as meninas e mulheres – mas esse tipo de violência, por sua própria natureza, é infelizmente mais ocultado.

A despeito de a violência letal afetar bem mais indivíduos jovens do sexo masculino nos contextos em que as intervenções preventivas enfocadas são realizadas, não há nenhuma menção no âmbito das propostas a respeito das relações de gênero e da constituição social da masculinidade nesses espaços. O que é, em certo sentido, contraditório, dado que as intervenções preventivas, em tese, baseiam-se em pesquisas que enfatizam o "perfil" sociodemográfico das vítimas de homicídio. Neste sentido, conforme Corrêa, Cecchetto e Fernandes (2021), ainda são poucas as intervenções que utilizam as lentes do gênero para pautar suas ações com as juventudes. Em geral, as políticas não consideram o fato de que as interações conflituosas entre policiais e jovens moradores de áreas tidas como mais violentas são marcadas por valores machistas presentes em ambos os grupos de homens, conduzindo-os a uma relação baseada na desconfiança mútua e falta de reciprocidade. Além do mais, a violência sexual que sobremodo afeta as adolescentes e jovens não é problematizada no domínio dos programas de prevenção direcionados especificamente ao público juvenil, parece que o assunto fica restrito aos programas de prevenção da violência doméstica ou contra a mulher.

No caso desta pesquisa, compreende-se que os adolescentes e jovens dos setores populares, aqueles que estão na base da hierarquia socioeconômica e urbana, são os mais

afetados pela violência, especificamente a letal. Isso já foi amplamente demonstrado por pesquisas baseadas em informações sobre mortalidade violenta no país. Compreende-se, ainda, que a maior vitimização de adolescentes e jovens destes setores ocorre, sobretudo, em função de fatores estruturais e comunitários, os quais estão, em parte, relacionados com a presença de atividades criminosas em certos territórios, nomeadamente do "tráfico de drogas". Ou seja, conforme relatos dos participantes da pesquisa, apenas ser jovem (pior ainda se for homem), morador de um bairro "periférico" ou "favela" com a presença de um conflituoso comércio de drogas ilícitas, já é perigoso, já é arriscado. Soma-se a isso a intervenção policial, que eventualmente discrimina os jovens no bairro em geral, tratando-os com truculência, provocando revolta, alimentado sentimentos de injustiça. Essa questão está associada à política criminal e de segurança de "guerra às drogas"[79], que torna ilegal o uso e o tráfico de determinadas substâncias, mobilizando um aparato repressivo para fazer valer a criminalização com o uso nem sempre adequado e legítimo da força nas ditas "operações policiais"; mas não entraremos neste tópico, pois isso ultrapassaria os limites do trabalho.

O comércio ilegal de substâncias ilícitas, no varejo, que se instala e de certo modo domina certos territórios em bairros, periferias e favelas de cidades brasileiras, tem recrutado crianças, adolescentes e jovens em situações difíceis que, por vezes, se *arriscam* para conseguir um pouco daquilo de que necessitam materialmente. Contudo, o que para a sociedade abrangente é "arriscado", para certos indivíduos pode não ser, ou seja, não há uma percepção ou um sentimento universal de que determinadas condutas são sempre arriscadas ou perigosas. O risco tende a ser concebido a partir dos valores e à vista do que cada um considera que tem a perder, dito de modo simples. Mas o engajamento desses jovens também ocorre por razões subjetivas socialmente compartilhadas, como a necessidade de pertencer a um grupo, ser aceito, respeitado e valorizado, considerando as referências que representam o sucesso e o poder no local onde vivem. Neste sentido, a figura do "traficante" supostamente bem-sucedido pode ser, em certos casos, bastante sedutora. As referências de poder e sucesso são semelhantemente buscadas por crianças, adolescentes, jovens e adultos de diferentes segmentos sociais, podendo ser encontradas no mundo das artes, das ciências, dos esportes, dos negócios, da política, etc. Mas em certas situações, as referências próximas, tidas como mais possíveis ou alcançáveis, digamos assim, são limitadas.

Então, há que se levar em conta os aspectos objetivos e subjetivos do fenômeno do "envolvimento" ou engajamento de adolescentes e jovens com o "crime"/atividades perigosas

79 Cf. Lemgruber J., Boiteux L.. O fracasso da guerra às drogas. In: Lima, Renato S., De Ratton J. L, Azevedo R. G., (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Editora Contexto; 2014. p. 357-362.

e saber que tal engajamento não é definitivo, mas pode ser intermitente ou ocorrer apenas por um período devido a qualquer questão particular, entre outras infinitas possibilidades. Ou seja, cada trajetória é única. No entanto, deve-se partir de algumas regularidades já conhecidas pela literatura para a proposição e implementação de estratégias eficientes de prevenção. Sabendo que quanto mais essas estratégias contarem com a participação dos próprios sujeitos a serem beneficiados, suas famílias, escolas e comunidades, em um processo de consulta, construção, monitoramento e avaliação, mais eficientes e legítimas elas serão. O envolvimento ou engajamento em atividades ilícitas e arriscadas não é o único fator de risco para a violência letal contra jovens. Como mencionado acima, de passagem, apenas ser jovem e residir em um local conflagrado, em decorrência de "guerras" entre grupos armados com a nem sempre adequada intervenção policial, já expõe os indivíduos ao risco de serem assassinados brutalmente.

Existem, além do mais, fatores de risco e de proteção nos âmbitos individual e familiar. Certas pessoas possuem simplesmente uma personalidade mais arrojada, tendem a querer explorar mais o mundo sem considerar muito os "riscos" – o que é de fato mais comum aos jovens, tendo em vista a "moratória vital"[80] (MARGULIS, 1996). Isso ocorre independe de motivos econômicos ou de classe, apesar de que certos jovens por vezes não podem usufruir tal moratória dado a perda precoce da vida em função da violência. Alguns jovens, apesar das dificuldades e dos perigos inerentes a certas atividades, como o "tráfico", decidirão (é claro que nenhuma "escolha" é totalmente livre, mas feita diante de um campo de possibilidades e permeado de constrangimentos) se engajar assim mesmo. Tais "escolhas" tem a ver com a constituição individual, mas não só, por isso a interação com outros fatores deve ser considerada na compreensão do fenômeno e no planejamento de estratégias preventivas. Outra dimensão diz respeito às relações familiares e entre pessoas próximas, com o modo como o jovem é tratado no ambiente familiar, se é um ambiente seguro e afetuoso ou hostil e violento. Com efeito, muitos outros aspectos de ordens individual e familiar são considerados fatores de risco e de proteção nos estudos da violência juvenil; aspectos que serão retomados adiante.

De um modo geral, como será percebido ao longo do texto, as práticas de prevenção da violência contra adolescentes e jovens no Brasil buscam intervir nos aspectos mais comunitários e estruturais, por meio de oportunidades educacionais, culturais, esportivas,

80 Segundo Margulis (1996), a moratória vital se refere a um capital energético, um crédito temporal e um algo a mais, que tem vinculações com o aspecto energético do corpo. Essa moratória se identifica com a sensação de imortalidade tão própria dos jovens.

entre outras, para os jovens. As intervenções têm objetivado "ocupar o tempo", "promover a cidadania", melhorando a autoestima e garantindo que os indivíduos possam participar de diferentes atividades, desenvolvendo potencialidades e, inclusive, criando e ampliando as formas de eles conseguirem emprego e renda. Desse modo, tencionam prevenir a violência letal contra e entre jovens, evitando o "envolvimento" dos sujeitos com práticas delituosas/violentas/arriscadas, notadamente com o "tráfico de drogas". Os jovens são vistos como "vulneráveis" não só à violência, mas são vistos também como mais suscetíveis ao engajamento no "mundo do crime". Assim, as ações pretendem prevenir um tipo específico de violência que ocorre com mais frequência nos bairros pobres "vulneráveis" que por vezes culmina em mortes. Nota-se, de maneira ampla, uma preocupação de segurança pública. Mas, infelizmente, muitas ações apresentam falhas, como a insuficiência de recursos, a fragmentação, a baixa focalização, a descontinuidade, e até mesmo uma representação uniforme dos jovens pela ótica do "problema", fazendo com que, por vezes, os propósitos estabelecidos não sejam alcançados.

A distância entre os objetivos dos programas e as práticas foi compreendida por Dayrell, Leão e Reis (2007), na avaliação de um projeto para jovens pobres na região metropolitana de Belo Horizonte, em termos de uma "*pedagogia da precariedade*". Apesar da importância das ações dirigidas às juventudes, observam-se muitas dificuldades com respeito à estrutura física, aos investimentos na formação dos profissionais e às adequadas condições de trabalho. Essas condições interferem nos efeitos produzidos pelas ações. Segundo os autores, o programa avaliado se constitui como um projeto "*pobre para os pobres*", evidenciando uma contradição entre a realidade e o discurso dos direitos sociais e da cidadania (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007, p.77). Tal situação de precariedade foi, de modo semelhante, encontrada nas ações avaliadas pela pesquisa empírica, sendo que este ponto será desenvolvido no último capítulo da tese.

Os locais ou bairros onde vivem os jovens mais expostos às violências, sobretudo a fatal, são vistos com frequência, no âmbito das políticas de segurança e de prevenção avaliadas, como "vulneráveis" ou "carentes". Entretanto, talvez "vulnerabilidade" não seja a melhor forma de descrever os locais e os jovens, no sentido de que, na verdade, são espaços de resistência e de luta, luta pela sobrevivência diária e realização de sonhos, como foi observado nos relatos dos jovens interlocutores da pesquisa. Ou seja, apesar de inúmeros empecilhos, as pessoas teimam em permanecer acreditando e lutando por seus objetivos, inclusive os adolescentes e jovens – dimensão que tem sido compreendida pela literatura da

prevenção a partir do conceito de "resiliência", a qual será retomada ao longo do texto.

Há que se ter em vista que a grande maioria dos moradores de locais tidos como "violentos" e "vulneráveis" não tem o menor envolvimento com ações violentas e criminosas, ao contrário. De acordo com análises de Lösel e Farrington (2012), mesmo em "grupos de alto risco", mais da metade das crianças se desenvolve relativamente bem e a maioria dos "infratores graves" desiste com o tempo. A noção de vulnerabilidade, que remete à fraqueza, pode ser estigmatizante à medida que ações sociais são propostas para complementar ações policiais com o objetivo de reduzir o crime e a violência. Quer dizer, serviços sociais, que são direitos por si mesmos, são justificados pelos objetivos de segurança pública.

Esses serviços sociais, como a escola pública, já estão presentes em territórios definidos como "vulneráveis", no entanto, por diferentes razões, nem sempre cumprem o seu papel. Neste caso, os "projetos sociais", que entre outras coisas objetivam prevenir a violência, de fato preencheriam a lacuna deixada pela qualidade insuficiente da educação pública? É preciso pensar se essa seria a melhor estratégia. É claro que os projetos sociais preventivos atuam também em outras áreas, para além da educação, mas estratégias socioeducativas são centrais em muitas ações. Como demonstrou a pesquisa de Dayrell, Leão e Reis (2007), as atividades dirigidas aos jovens pobres tendem sempre a enfatizar a dimensão educativa. Neste sentido, os autores afirmam que: "podemos questionar se uma política para a juventude, ao contrário da pulverização de recursos em programas socioeducativos de baixo custo, marcados pela descontinuidade, não deveria priorizar o investimento em equipamentos públicos permanentes" (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007, p.78).

Para os autores, é importante pontuar um aspecto presente na ampliação de programas educativos nas periferias, implementados tanto por ONGs quanto pelo poder público. Tal aspecto diz respeito à tendência em se criar dois sistemas educativos paralelos, o da escola e o dos projetos sociais, que não interagem nem dialogam entre si, com críticas mútuas, que não contribuem para a superação da precariedade presente nos dois sistemas. Eles sentenciam: "*podemos afirmar que está se criando um sistema paralelo precário para combater a precaridade da escola*" (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007, p.80, grifo nosso).

Essa avaliação faz muito sentido no âmbito das ações preventivas avaliadas em nossa pesquisa, considerando que tais estratégias, também por meio de uma lógica social e educativa, tencionam proporcionar oportunidades para os sujeitos, promovendo a cidadania, cujo objetivo final é mesmo a redução e prevenção da violência e do crime. Porém, tais oportunidades ou direitos sociais já são proporcionados, no âmbito escolar por exemplo, mas

de modo precário e insuficiente. Desse modo, para conter o problema da "violência urbana", que agora é compreendida como também causada por fatores sociais, a alternativa concebida são os "projetos sociais" preventivos, "as políticas sociais combinadas com ações policiais" - frase abundantemente encontrada em recentes planos estaduais de segurança pública (OLIVEIRA *et al.*, 2022). O ponto é que, assim como a educação pública oferecida, em muitos casos, eles são insuficientes e precários. A culpa pelo "fracasso", pela violência e por tantos outros problemas, assim, pode facilmente recair nos sujeitos, já que teoricamente existem tantas ações de "promoção da cidadania".

Em verdade, a característica de vulnerabilidade não poderia ser tão atrelada aos sujeitos a ponto de fixar identidades. A atenção deveria ser direcionada, antes, aos fatores concretos que tornam a vida social difícil e insegura e à promoção da saúde e do desenvolvimento saudável (abordagem de prevenção da violência juvenil que será discutida ao longo do texto). Tais espaços podem ser tomados como lugares de potência e de riqueza de oportunidades, ou seja, aspectos positivos dos bairros e comunidades e as potencialidades dos moradores devem ser enfatizados. Assim, mesmo em ambientes desfavoráveis, ações que indiquem diferentes caminhos e pessoas que trilharam esses caminhos, oferecendo referências e ferramentas de apoio, podem ser úteis para "empoderar" as pessoas e fortalecer os recursos de resiliência.

No entanto, tais ações não podem se confundir com um ideal de "salvação" dos sujeitos. Certas intervenções que objetivam oferecer padrões de conduta moral aos jovens e que se ancoram em um sentido missionário ou de salvação podem acabar por produzir uma surdez em relação ao outro e à sua capacidade de elaborar suas próprias narrativas. Isso pode conferir aos jovens e aos bairros pobres um lugar de "não saber", parecendo atuar como tutores de um capital ético e moral a ser transmitido, como analisaram Corrêa, Cecchetto e Fernandes (2021).

Conforme foi explicitado no primeiro capítulo da tese, a noção de vulnerabilidade no campo da saúde pública emergiu para se contrapor a ideia estigmatizante de "grupo de risco"; no entanto, ao ser operacionalizada nas políticas de segurança, a "vulnerabilidade" acaba por fixar identidades de locais e pessoas sendo sinônimo da noção de "grupo de risco", pois tanto os bairros como os jovens alvos das ações são representados de maneira uniforme e, inclusive, negativa, dado que os aspectos "problemáticos", de "risco" são ressaltados e "colados" aos sujeitos. A condição dos diferentes grupos de jovens nos bairros não é problematizada pelas políticas, mas os locais e os indivíduos são tomados apenas à luz das taxas de crime e das

desvantagens socioeconômicas. Não se tem no horizonte que um número muito pequeno de adolescentes e jovens de fato se envolve com o "mundo do crime", por exemplo, mas os jovens como um todo são enquadrados na categoria "vulnerabilidade" ou "de risco".

Pois bem, essas foram apenas considerações iniciais a respeito do que será explorado mais detidamente ao longo deste capítulo e dos próximos. O objetivo deste capítulo é, então, compreender o fenômeno das violências contra e entre adolescentes e jovens. De modo específico, temos em vista conhecer os fatores de risco e de proteção (e a interação entre esses fatores) envolvidos no fenômeno, conforme a literatura especializada, considerando pesquisas nas áreas da sociologia, da criminologia e da saúde pública. Objetiva-se, consequentemente, conhecer as estratégias de prevenção da violência juvenil que levam em conta esses fatores.

O ponto de partida diz respeito ao nível mais amplo de compreensão e se refere às teorias sociológicas que buscaram explicar a violência juvenil. Depois, mais precisamente, discutimos os fatores de risco e de proteção de acordo com a literatura especializada, o que era um dos objetivos específicos do projeto de pesquisa – com isso, será possível identificar em quais fatores as políticas preventivas avaliadas pretenderam intervir. Discutimos, também, a abordagem do desenvolvimento saudável, uma perspectiva que tem como foco não a "prevenção de problemas" em si, mas a promoção do desenvolvimento dos indivíduos, famílias, grupos de pares, escolas e comunidades. Desenvolvimento saudável que, por conseguinte, impede uma série de consequências negativas em diferentes aspectos psicológicos e sociais, inclusive a violência. Finalmente, indicamos a avaliação das práticas de prevenção direcionadas aos jovens no Brasil, identificando as estratégias empreendidas, em quais esferas elas principalmente atuam e seus modos de estruturação.

5.1 Entendendo a violência juvenil

Os estudos da violência juvenil remontam ao início do século XX. Já nos anos 1920 em Chicago, nos Estados Unidos, pesquisadores começaram a estudar as gangues juvenis presentes naquele contexto. A cidade de Chicago era dividida em territórios dominados por jovens de diferentes etnias: negros, italianos, judeus, irlandenses, entre outras. Dessa maneira, pela primeira vez, se falava de zonas ecológicas e dos territórios da cidade, e se fazia associações entre desorganização social e violência, violência urbana e juventude. A primeira

teoria que caracterizou a assim chamada Escola de Chicago foi a da "desorganização social", que seria provocada pela imigração ou migração recente para áreas da cidade marcadas pela pobreza e decadência, onde os costumes e valores tradicionais perderiam força, deixando de regular os comportamentos, abrindo caminho para uma crise de moralidade, dos laços familiares e de vizinhança, o que poderia favorecer atividades criminosas. No entanto, a ideia de desorganização social foi alvo de muitas críticas, dado seu compromisso com o funcionalismo e, portanto, com uma noção consensual de ordem e de uma forma homogênea de organização (ZALUAR, 2004).

Na década de 1960, emergiu a "teoria da frustração". Essa "frustração" seria provocada pela desigualdade nas oportunidades de ascensão social, nos meios de mobilidade social ascendente, cujos fins seriam partilhados por todos os norte-americanos, conforme Merton (1938). O problema do crime se agravou na década de 1960, tornando-se uma das mais sérias questões públicas para a sociedade estadunidense. Segundo a teoria da frustração, existiria um abismo entre as aspirações de todo cidadão norte-americano para adquirir riquezas e ascender socialmente e as oportunidades reais oferecidas aos jovens pobres que tivessem incorporado esses valores da sociedade americana.

Uma terceira corrente surge criticando as anteriores, tendo como foco o "processo de rotulação" dos jovens pobres que moravam em guetos ou bairros desfavorecidos do ponto de vista socioeconômico, se concentrando sobretudo nas práticas governamentais, policiais e judiciais que classificavam os jovens de etnias inferiorizadas ou camadas pobres como "delinquentes", conquanto fossem apenas adolescentes ou jovens vivendo os conflitos próprios de sua idade, de acordo com o que Matza (1969) chamou de *drift* (estar à deriva).

Conforme bem explica a antropóloga Alba Zaluar (2004), a vantagem dessa teoria, chamada de "teoria do rótulo", é lembrar que as organizações juvenis não existem isoladas do resto da sociedade e proliferam ou desaparecem em um contexto institucional que tece uma trama de interações simbólicas entre os jovens pertencentes a essas organizações e os representantes da ordem e da lei. Nos anos 1970, a teoria do rótulo, que serve mais para explicar a condenação do que a propensão para o ato criminoso, foi levada às últimas consequências quando se desenvolveu a teoria crítica, que propõe uma radical transformação nos sistemas penais, com a eliminação da ideia de prisão, associada ao castigo e à vingança.

Todas essas teorias, da *desorganização social*, da *frustração* e do *rótulo* foram, em maior ou menor medida, criticadas devido ao seu compromisso com o positivismo que transformava as pessoas em objeto, e seu comportamento em fatalidade ou determinação. Isso

dificultaria o entendimento das pessoas, nomeadamente dos jovens, enquanto sujeitos que participam de forma ativa nas suas escolhas e ações, apesar dos constrangimentos e de pressões de forças de diferentes ordens. Dessa maneira, nenhuma das teorias elencadas explicaria os motivos pelos quais percentuais tão baixos de pobres, de negros e de pessoas pertencentes a minorias étnicas seguem, de fato, carreiras criminosas.

Em um esforço para explicar a relação dos crimes violentos, dos homicídios, com outros aspectos sociais para além da "pobreza", Zaluar (2004) aponta que na Inglaterra e na França do século XIX, quando a miséria era uma realidade patente nas ruas, a taxa de homicídio não passava de, respectivamente, 0,5 e 1,41 por 100 mil habitantes, de acordo com estudo de Lagrange (1995). Todavia, no século XIII, antes das reformas institucionais que criaram o monopólio estatal da violência, essa taxa era maior que nos EUA do início do século XXI. Nesse período, não era a luta de classes ou dos pobres contra os ricos que estava por trás do aumento da violência, mas a intensificação dos sentimentos nacionais e das identidades étnicas.

Os períodos de pico nas taxas de homicídio na França são os anos que antecederam a I Guerra Mundial, o período final da II Guerra Mundial e os anos 1960, da Guerra da Argélia. Nesses períodos, não há registros de organizações juvenis como atores importantes na violência criminal. Apenas na década de 1970 começa a se falar nas *galères* nas cidades francesas, quando as tensões decorrentes da imigração recente e da recusa à nacionalidade aos "estrangeiros" imigrados foram apontados como elementos da cadeia de efeitos que levou à explosão da criminalidade violenta, que de todo modo não chegava a atingir os níveis do continente americano.

O princípio para explicar tais condutas não seria a pobreza (ou a cultura da pobreza), mas a *exclusão*, que se refere a diversos processos simultâneos, entre os quais o desemprego, o afastamento da escola, a estigmatização pelo uso de drogas, o enfraquecimento dos movimentos sociais, assim como a diluição dos laços sociais nos bairros operários (ZALUAR, 2004).

Os aspectos ativos e criativos das *galères* advinham do fato de que elas não tinham nem a organização nem a racionalidade instrumental das gangues nos EUA, que buscavam o enriquecimento e a ascensão social de seus membros, com frequência por meios ilegais. Elas também não eram articuladas a organizações criminais, e seus membros não tinham compromisso com a delinquência como meio de vida, estando mais perto da sociabilidade solta, do "niilismo", da "autodestrutividade", da "deriva", isto é, das atividades criminais

intermitentes, transitórias e de pequena gravidade, o que poderia ser melhor entendido como sendo “incivilidades”. Elas também não travavam batalhas entre si, embora tivessem alguma ligação com os bairros onde moravam (DUBET, 1987).

Segundo Zaluar (2004), o principal contraste entre os países europeus – onde existe um severo controle de armas e os grupos juvenis não estão tão vinculados ao crime organizado – e os EUA (e o Brasil, mas por processos diferentes) está na associação entre a facilidade de obter armas de fogo e a penetração do crime organizado na vida econômica, social e política do país. É isso o que diminui a expectativa de vida e as perspectivas de futuro dos jovens pobres no continente americano, em comparação com a situação europeia, na análise da autora.

Outro aspecto a ser considerado nessa discussão realizada por Zaluar (2004) diz respeito à própria “cultura da civilidade” e o processo de pacificação dos costumes, mais evidentes em países europeus do que nos EUA. Enquanto os países europeus haviam conhecido no século anterior um processo muito bem-sucedido de desarmamento da população civil, com a proibição de duelos e o consequente monopólio estatal da violência, nos EUA a Constituição continuou a garantir a qualquer cidadão o direito de ter e de negociar armas.

No caso brasileiro, como foi enfocado nos capítulos 1 e 2 deste trabalho, são conhecidos os problemas enfrentados no que se refere à efetivação do monopólio da violência legítima pelo Estado, bem como no âmbito do controle social da violência e do crime nos marcos do Estado democrático e a efetiva garantia dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.

Em termos do desenvolvimento “civilizacional” no Brasil, Zaluar (2004) observa que, além da inegável importância do esporte na pacificação dos costumes, houve outro processo que se espalhou pelo país a partir do Rio de Janeiro, qual seja, a instituição de torneios, concursos e desfiles carnavalescos envolvendo bairros e segmentos populacionais rivais. O samba reunia pessoas de várias gerações, constituindo uma atividade de lazer para toda a família. Dessa maneira, a cidade era representada como espetáculo ao mesmo tempo da rivalidade e do encontro dos diferentes segmentos e partes em que a cidade sempre esteve dividida.

Todavia, ela acentua mudanças nesse processo social, em parte, a partir do fenômeno de globalização da cultura, pela rápida difusão da indústria cultural dos novos estilos de cultura jovem, que transformou os jovens em consumidores de produtos especialmente

fabricados para eles, tais como vestimentas, estilos musicais ou mesmo drogas ilegais. Considerando a situação de violência endêmica no Brasil, a autora afirma que o "processo civilizador" foi interrompido e involuiu, provocando a explosão da violência intraclasse e intra-segmento que não se pode explicar pelo elemento econômico apenas.

A autora pergunta por que, no Brasil, jovens negros e pardos reunidos em quadrilhas de traficantes e de assaltantes em diferentes vizinhanças repetem o modelo de conflito entre as gangues de negros e "hispânicos" dos guetos nos EUA. Mesmo entre os "quadrilheiros" ou "bandidos" (termos locais), porém, é preciso fazer importantes diferenciações que os colocam em outras categorias, avaliadas moralmente pelo mal que causam a suas vítimas. Do ponto de vista dos trabalhadores, os crimes menos condenáveis moralmente são os que se justificam pela pobreza, mas estes abrangem apenas roubos eventuais aos comércios e não levam a pessoa a enriquecer. O ladrão que age sozinho, não usando arma de fogo, que continua pobre e é por isso chamado de "caixa baixa" sofreria menos condenação moral dos moradores locais.

Porém, o envolvimento progressivo no crime, a escolha da carreira criminosa cuja marca é o uso da arma de fogo na cintura não se explicam exclusivamente pela pobreza. "Bandidos" são os que andam armados, vivem permanentemente de atividades ilegais e têm uma característica pessoal e interna, que Zaluar (2004), baseada em suas pesquisas etnográficas, afirma ser a "disposição para matar". Existe um quadro das alternativas de atrações, disposições, sentimentos e ganhos que se apresentam para os jovens pobres. Uma delas decorre da dinâmica do próprio "mundo do crime" e das atrações que este exerce, na mistura de cálculo racional e emoção, fruto da ambição de "ganhar muito" e dos valores e sentimentos de um "etos da virilidade" que seriam alcançados por meio da atividade criminosa. Essa atração que as "gangues" exercem sobre os jovens também foi analisada por Howell (2010) no âmbito dos Estados Unidos. Ele afirma que a maioria dos jovens que ingressam quer pertencer a uma gangue, à medida que elas costumam estar no centro de uma ação social atraente - festas, encontros, música, drogas e oportunidades de socializar com membros do sexo oposto.

Segundo Zaluar (2004), as associações simbólicas relacionadas ao uso de arma de fogo, o dinheiro no bolso, a conquista das mulheres, o enfrentamento da morte e a concepção de um indivíduo completamente livre revelam que as práticas do "mundo do crime" se vinculam a um *etos da virilidade* por sua vez centrado na ideia de chefe, isto é, um indivíduo que se guia apenas "por sua cabeça", que não cede a ninguém nem a nenhum poder superior.

Esses arranjos e associações, conforme a autora, são os significados subjetivos, porém compartilhados socialmente, que os sujeitos entrevistados em suas pesquisas atribuem à sua própria ação. Ela compreende que as quadrilhas se parecem com a gangue, tendo em vista seus valores militares e quase aristocráticos (manifestados na preocupação com os nomes das organizações, por exemplo), seu exacerbado machismo e a busca do enriquecimento rápido por meio de atividades ilegais e empresariais. Dessa forma peculiar de organização resultam os efeitos desastrosos das "guerras" entre elas. A autora afirma que quase a totalidade dos mortos no bairro que focalizou em seu estudo era causada por embates travados pelos próprios "bandidos", participantes das quadrilhas, fosse por interesses comerciais ou rixas, por um "simples olhar atravessado", uma "simples suspeita de traição" (ZALUAR, 2004, p. 197).

De igual maneira, nas periferias da RMGV, muitos homicídios juvenis são efeito dessas "guerras" entre os diferentes grupos em disputas por territórios no domínio comércio varejista de drogas ilícitas. E as motivações não são exclusivamente econômicas, pois também têm relação com aspectos culturais e subjetivos compartilhados, como conquistar o respeito colocado em dúvida em virtude de uma traição. As armas, com efeito, simbolizam o poder e são erguidas em festas e bailes *funks* pelos jovens para demonstrar seu status naquele contexto (OLIVEIRA, 2018).

Não obstante esse nível do fenômeno, Zaluar (2004) ampliou sua análise até incluir a organização internacional dos cartéis de drogas, e as instituições polícias e a Justiça, com as quais os adolescentes e jovens estão em contato permanente e das quais estão sempre fugindo. Ela pontua que no Brasil a entrada de armas é mais fácil do que na Europa, o que em parte explica a nossa taxa mais elevada de homicídios: "esses adolescentes, em plena fase de fortalecimento da identidade masculina, aprendem rápido um novo jogo mortal para afirmá-la, tamanha a facilidade de obter armas" (ZALUAR, 2004, p. 197).

Outra dimensão analisada por Zaluar diz respeito à relação das quadrilhas com os bairros ou vizinhanças, relações ambivalentes, ora enfatizando a truculência dos "bandidos", ora enfatizando a "segurança", a "defesa da vizinhança" que potencialmente podem promover, de outros "bandidos" e de estupradores e eventuais ladrões e "pivetes". A autora observa que: "numa cidade cada vez mais dividida em territórios controlados por comandos e infestada de pequenos ladrões e estupradores, a segurança é propiciada pela quadrilha local, que respeita essas regras de convívio com o trabalhador" (ZALUAR, 2004, p. 198).

Zaluar (2004) também menciona outro tipo de sociabilidade juvenil, as galeras

cariocas, que junta os jovens de um mesmo bairro para atividades recreativas, principalmente o baile funk, surgido no cenário musical carioca no final da década de 1970, quando as quadrilhas começavam a se espalhar pelas favelas. Embora as galeras sejam majoritariamente compostas por estudantes e trabalhadores, os jovens tentam escapar da marca de "otário", dando grande importância à vestimenta, ao baile e às brigas entre galeras que marcam as divisões territoriais entre os bairros, conforme analisou Cecchetto (1997).

Todavia, ao contrário das gangues, as galeras cariocas, como as galères parisienses, não são organizações com chefia instituída, regras explicitadas e rituais iniciáticos, embora tenham uma próxima relação com os bairros em que vivem. Não promovem o enriquecimento de seus membros por meio de práticas ilícitas. Se praticam atividades ilícitas, os jovens das galeras o fazem de maneira transitória, mais próximos da "deriva", da qual saem ao crescer, do que da delinquência assumida e procurada como meio de vida.

Zaluar (2004) afirma que resta sempre a pergunta: por que tão poucos se juntam a quadrilhas, por que muitos outros (mas nem todos) formam galeras funk, por que tantos outros optam por times esportivos, pelas escolas de samba, pelos pagodes e outras formas de lazer que não constituem nenhum tipo de organização juvenil, mas juntam adultos e jovens de uma mesma camada social? Acreditamos que essas questões podem ser respondidas, de uma perspectiva da saúde pública, considerando os diferentes fatores de risco e de proteção interagindo em cada trajetória. Segundo autores da abordagem do desenvolvimento saudável, a "resiliência" explica porque a maioria das crianças e dos jovens em contextos desfavoráveis de risco se desenvolvem relativamente bem – esse ponto será retomado na próxima seção.

A quadrilha (ou as gangues, "bondes" ou facções, termos mais comumente utilizados no contexto desta pesquisa) é compreendida como um dos centros de reprodução da criminalidade como meio de vida, se opondo a família e com ela competindo, bem como com outras formas de organização vicinal, como os times esportivos, as escolas de samba. Segundo o estudo de Zaluar (2004), para os moradores, a quadrilha é uma agência de socialização de seus filhos que inspira medo, pois os encaminha para a violência e a morte prematura – o que também é alvo de preocupação e de intervenção de políticas sociais, de segurança e de prevenção.

Segundo a percepção dos próprios jovens, a quadrilha é como uma "escola do crime", um aprendizado do vício, uma engrenagem da qual não se consegue sair, nem quando quer – um meio legítimo e respeitado de sair desse ciclo, indicado por jovens participantes da pesquisa de Oliveira (2018), é a conversão religiosa, dado que ocorreria uma mudança

profunda da identidade. São típicas as referências aos crimes cometidos por influência do grupo de pares, porque os "colegas chamam", porque "se mistura", porque "vê os outros fazer". Desse modo, Zaluar (2004) pontua que se observa nas declarações dos próprios jovens os argumentos da sociologia da juventude, que a entende como a fase da vida do hiperconformismo com seu grupo de pares na iniciação sexual, na música partilhada, mas que não explica os diversos conformismos dos variados grupos de pares.

Por fim, a autora menciona "o problema da exclusão", que não deve ser minimizado na discussão sobre a situação de adolescentes e jovens moradores de regiões pobres das cidades. Ele decorre da escola inadequada, da violência policial e da "prevenção judicial contra os jovens que começam a se envolver nas atividades criminosas". A autora afirma que os que estão se reunindo em galeras ou quadrilhas são principalmente homens jovens, negros, pardos e brancos pobres que, após várias reprovações, deixaram a escola e não conseguiram o nível educacional cada vez mais necessário no mercado de trabalho da economia globalizada. Ademais, os jovens que tiveram experiências dolorosas, violentas e injustas com as instituições encarregadas de representar a lei são também aqueles que optam mais facilmente pelas atividades ilegais ou carreiras criminosas.

De uma perspectiva da saúde pública e a partir do caso estadunidense, Douglas e Bell (2011) discorrem sobre a dinâmica do desenvolvimento da prática e do envolvimento em situações violentas e de risco entre adolescentes e jovens. Com base em décadas de pesquisas sobre violência juvenil, é notório que os jovens tendem a seguir caminhos diferentes para o comportamento violento, dependendo da idade de início do comportamento em questão. Jovens que perpetram práticas violentas antes dos 13 anos tendem a apresentar características diferentes daqueles que as perpetram depois. Essa trajetória de perpetração de violência pode ser, então, classificada em uma trajetória de início precoce ou uma trajetória de início tardio. Esse achado contrasta com a maioria dos jovens envolvidos em práticas violentas que exibem um padrão violento consistente com uma trajetória de início tardio. Estes não apresentam comportamento violento grave até chegarem à adolescência; seu comportamento de perpetração de violência tende a atingir o pico por volta dos 16 anos e, em seguida, declina muito por volta dos 20 anos. Eles tendem a mostrar poucos sinais de violência na primeira infância ou na idade adulta. O problema é que não há como identificar com precisão os "infratores" de início precoce ou de início tardio que continuarão provavelmente a transgredir na idade adulta. Os autores explicam que a maioria dos dois tipos não mantém seu comportamento violento quando amadurece. Assim, eles destacam que os "fatores de risco"

não são preditivos devido aos “fatores de proteção”.

Além desses padrões de violência juvenil, outra dinâmica que deve ser considerada é a prevalência de transtornos psiquiátricos em delinquentes. Pelo menos um terço dos jovens que praticaram atos ilícitos têm um transtorno mental prejudicial, não incluindo transtorno de conduta, que muitas vezes não foi tratado adequadamente. Dois dos transtornos mais comuns incluídos neste grupo, transtorno de déficit de atenção e hiperatividade e transtorno depressivo, são tratáveis. Muitos desses jovens também têm um diagnóstico de abuso de substâncias. Essas considerações são importantes para a elaboração de esforços de prevenção da violência em programas de justiça juvenil nos quais muitos jovens são literalmente público cativo que pode se beneficiar de abordagens preventivas.

A transição de jovens que perpetram violência para a idade adulta é geralmente marcada por uma interrupção abrupta de comportamentos violentos graves. Os autores propõem que a causa dessa mudança de comportamento é o desenvolvimento da regulação do afeto. A neurociência do desenvolvimento moderna indica que, dado o desenvolvimento do cérebro, os jovens correm um alto risco de não ter regulação do afeto. Os lobos frontais (a sede do julgamento, raciocínio dedutivo, discernimento e sabedoria do cérebro) não se desenvolvem completamente até cerca de 26 anos de idade. Os autores usaram a seguinte metáfora para ilustrar o ponto: crianças, adolescentes e jovens têm predisposição a não terem freios, segundo estudos no campo da neurociência do desenvolvimento. Como um carro sem freios irá inevitavelmente bater, a falta de freios emocionais muitas vezes leva a acidentes pessoais com ferimentos, como a violência. Seja qual for o motivo, a interrupção abrupta da violência por parte dos jovens quando entram na idade adulta, em geral, é significativa, pois não foram observadas diferenças entre meninos e meninas. Entretanto, houve uma disparidade nas descobertas em relação à raça, pois jovens afro-americanos pesquisados tinham duas vezes mais probabilidade de continuar a serem presos por comportamentos violentos na idade adulta. O que provavelmente está ligado aos fatores de risco e de proteção relacionados a diferentes grupos culturais, raciais e étnicos. E também a fatores políticos, de desigualdade racial e discriminação institucional. Passamos, a seguir, à discussão mais precisa sobre os fatores de risco e de proteção envolvidos no fenômeno da violência juvenil.

5.2 Fatores de risco e de proteção para violência juvenil, desenvolvimento saudável e estratégias preventivas

Esta seção discute a violência contra adolescentes e jovens, também chamada de violência juvenil (*youth violence,* na literatura de língua inglesa), a partir dos chamados fatores de risco e de proteção. Dado que o objeto da pesquisa são as ações preventivas, consideramos pertinente essa linha de trabalho, pois o conhecimento de tais fatores é diretamente útil no que se refere à compreensão de políticas e estratégias de prevenção da violência, as quais são definem, justamente, por reduzirem fatores de risco e/ou aumentarem fatores de proteção. Esse enfoque, originado na área da epidemiologia, foi dado por profissionais da saúde em conjunto com criminologistas, principalmente, e teve início em meados do século XX. Em um segundo momento, discorremos sobre a promoção do desenvolvimento saudável no âmbito das ações de prevenção da violência juvenil. Por último, o texto aborda os dilemas éticos suscitados pelas estratégias de prevenção da violência, indicando algumas saídas possíveis.

O Relatório Mundial sobre Violência e Saúde (RMVS) da OMS define "violência juvenil" como a violência que ocorre entre indivíduos na faixa etária de 10 a 29 anos, que não tem relação de parentesco e talvez não se conheçam, geralmente é praticada fora de casa. São exemplos o *bullying,* agressões físicas (com ou sem armas) e a violência praticada por gangues. A violência juvenil, em geral, é acompanhada por outros tipos de violência. Por exemplo, crianças que sofrem maus-tratos correm maior risco de se tornarem mais tarde perpetradores ou vítimas de diversos tipos de violência. Tem sido demonstrado que o mesmo conjunto de fatores (como níveis prejudiciais de consumo de bebidas alcoólicas, isolamento familiar, exclusão social, altos níveis de desemprego e desigualdades econômicas) é subjacente a diferentes tipos de violência. Por isso, entendemos a violência contra crianças, adolescentes e jovens como um círculo vicioso de desrespeito aos direitos humanos, tendo em mente a múltipla ou polivitimização[81]. Desse modo, estratégias que previnem um tipo de violência e que enfrentam fatores subjacentes compartilhados têm potencial para evitar diferentes tipos de violência

81 A polivitimização diz respeito à submissão de um indivíduo a mais de um tipo de violência por dado período de tempo, conforme definiu Finkelhor *et al*. (2005). Segundo Said e Costa Junior (2018), a compreensão do fenômeno da polivitimização nas especificidades do contexto brasileiro é fundamental, uma vez que fatores sociais e culturais - como baixa renda, falta de recursos, dificuldade no acesso aos serviços de saúde, habitações superlotadas e precárias, práticas disciplinadoras de crianças com uso de agressão física, entre outras – influenciam a ocorrência e a intensidade da vivência de vários tipos de violência (LE et al., 2018).

Segundo o manual da OMS "Prevenindo a violência juvenil: um panorama das evidências" (2016), esforços de prevenção devem eliminar ou reduzir os fatores de risco aos quais os jovens estão expostos, e devem fortalecer os fatores de proteção. Em termos conceituais, fatores de risco e de proteção são aspectos relacionados a uma pessoa, a um grupo ou a um ambiente que aumentam ou diminuem a probabilidade de ocorrência de atos violentos. A OMS divide em três níveis ecológicos os fatores de risco relacionados à violência juvenil, são eles: fatores de risco individuais (tais como déficit de atenção, hiperatividade, distúrbio de conduta e outros distúrbios de comportamento, sexo masculino, uso de drogas pelos genitores, maus tratos a crianças, entre outros); fatores de risco familiares e de relacionamentos próximos (supervisão parental precária, disciplina severa e inconsistente aplicada pelos genitores, divórcio dos genitores, gravidez na adolescência, colegas delinquentes, associação a gangues, perpetração e vitimização de *bullying*); fatores de risco nos níveis da sociedade e da comunidade (acesso a bebidas alcoólicas, mercado de drogas ilícitas, consumo prejudicial de drogas, acesso às armas de fogo, pobreza e desigualdade). Esses níveis e fatores serão tratados mais detidamente a seguir. Além desses fatores, existem também os determinantes sociais relacionados ao Estado de Direito. Nesse sentido, a abordagem multisetorial à prevenção da violência também deve incluir esforços no fortalecimento das instituições de justiça e de segurança. São fundamentais estratégias que permitam o relato seguro de violência interpessoal e que garantam proteção e apoio jurídico a todos os cidadãos.

Os conceitos científicos que sustentam os programas de prevenção da delinquência e da violência entre jovens por meio da intervenção psicossocial remontam ao início do século XX, quando médicos, psicólogos e assistentes sociais defendiam o combate ao crime em suas "raízes", que surgiriam de uma personalidade e uma vida familiar inadequada. O trabalho pioneiro de William Healy (1924), "*The individual delinquent*", foi a primeira tentativa sistemática de fornecer uma resposta científica e humanitária ao crime usando as ferramentas das ciências humanas em vez das tradicionalmente utilizadas no domínio do sistema penal. Em colaboração com juízes da justiça juvenil, Healy examinou milhares de jovens "delinquentes", comparou-os com não "delinquentes" e chegou à conclusão de que as causas da delinquência se encontravam principalmente na falta de afeto dos pais. A mesma linha de investigação foi adotada por Sheldon Gluecks e Eleanor Gluecks (1959) no trabalho intitulado "*Predicting Delinquency and Crime*", que produziu um dos mais importantes estudos da história da criminologia, lançando as bases para a prevenção científica da

delinquência/violência por meio de um programa de intervenção precoce baseado no previsão de comportamento antissocial. Como é frequentemente o caso na evolução das teorias criminológicas, as variáveis preditivas relativas ao indivíduo foram complementadas por aspectos sociais. Desse modo, a concepção que leva em conta múltiplos fatores se tornou, desde então, o modelo para todos os programas subsequentes (GATTI, 1998).

Bloom (1996) apresenta um resumo do percurso das abordagens adotadas nos estudos da violência juvenil nas últimas décadas do século XX. Por volta dos anos 1960 começou-se a acreditar que altos níveis de estresse biopsicossocial operando sobre um indivíduo "vulnerável" normalmente produziriam altos níveis de "disfunções" e problemas de comportamento, o que incluiria problemas de conflito com a lei ou envolvimento no "mundo da delinquência". Nos anos seguintes, porém, os estudiosos foram percebendo que certas pessoas, mesmo vivendo em ambientes estressantes, cresciam sem desenvolver comportamentos sociais tidos como "disfuncionais". Baseados nas ideias de teóricos como Piaget, esses trabalhos enfatizavam a "capacidade individual", considerando que aquilo que um indivíduo pensa, espera e idealiza afeta o que ele faz (BLOOM, 1996, p.92). Entretanto, a ideia de "invulnerabilidade" em relação ao estresse se mostrou inconsistente, porquanto se verificou que ninguém é invulnerável a ponto de resistir ilimitadamente às pressões. Desse modo, chegou-se ao conhecimento de que altos níveis de estresse proveniente de pessoas, do ambiente familiar e social sempre afetam os indivíduos, mas apenas serão denominados resilientes os que vivenciaram mais fatores protetores do que de risco, de acordo com Hoge e Andrews (1996).

Nessa mesma ordem de ideias, podemos indicar a título de ilustração uma pesquisa realizada no Complexo da Maré, no Rio de Janeiro, entre 2018 e 2020, a qual ouviu 1.411 moradores acima de 18 anos. A pesquisa buscou entender a relação entre violência armada e saúde mental e demonstrou que sete em cada dez moradores disseram ter medo frequente de que uma pessoa querida seja atingida por um tiro. A pesquisa intitulada "Construindo Pontes: uma investigação sobre saúde mental, violência, cultura e resiliência na Maré" e empreendida pelas ONGs People's Palace Project e Redes da Maré aponta que o receio está relacionado a frequência com que esses moradores são expostos à violência. Por exemplo, 44% dos entrevistados relataram que estiveram em meio a um tiroteio nos 12 meses anteriores à pesquisa, e 32% passaram por isso mais de uma vez (SILVA; HERITAGE, 2021). Decerto, essa exposição produz consequências na saúde e no bem-estar dos indivíduos.

Ao contrário de certas percepções de que as populações das favelas teriam se

acostumado à violência armada no cotidiano, os resultados do estudo mostram que os moradores destes territórios demonstram ser sobremodo afetados pelos confrontos bélicos, agressões diversas e violações que os atingem seguidamente. No entanto, provavelmente existem fatores de proteção que tornam os indivíduos resilientes em meio a tantas adversidades. Um fator, neste sentido, tem a ver com o estabelecimento das chamadas redes de apoio, tendo em vista as relações tecidas entre familiares e amigos, as quais trazem grande satisfação e sentido à vida.

A população entrevistada na Maré mostrou satisfação com aspectos da sua vida relacionados à família e aos amigos. Dos entrevistados, 80% disseram estar satisfeitos na relação com a família e 85% com as pessoas com quem moravam. Além disso, 82% relataram ter "um amigo de verdade" e 66% declararam ter estado com um amigo na última semana. Grande parte da população (69%) disse estar satisfeita com o número e qualidade de suas amizades. Manter uma relação conjugal, por exemplo, está associado a uma menor exposição aos episódios de violência armada, independentemente da idade. O estudo destacou, ainda, outro aspecto que parece tornar os sujeitos mais resilientes o qual diz respeito à prática religiosa. Para os entrevistados, a prática religiosa gera sensação de pertencimento e proteção. Estima-se que 71% da população adulta da Maré pratica alguma religião (SILVA; HERITAGE, 2021).

A noção de resiliência (associada aos chamados fatores de proteção), segundo Assis (1999), foi um marco na pesquisa médico-social. Maldonado (1997, p.39) define as pessoas resilientes como as que conseguem atravessar os momentos difíceis da vida sem se desestruturar, "como uma árvore flexível cujos galhos se dobram em um vendaval, mas não se quebram". Todavia, esse conhecimento não conduz à "romantização", por assim dizer, da superação de certos indivíduos mesmo em meio a muitos sofrimentos. Em verdade, o foco não é tanto o indivíduo, mas o conjunto de elementos que o tornam resistente ao "vendaval".

Segundo Bloom (1996), resiliência se refere ao fato de que às vezes crianças e pessoas saudáveis emergem de ambientes não saudáveis. É igualmente bem estabelecido que outra proporção considerável de pessoas que cresceram nas mesmas circunstâncias estressantes não se tornam adultos saudáveis e eficazes. Por que esse resultado diferencial ocorre é um paradoxo que os cientistas procuram entender. O pesquisador indica que pode haver algumas uniformidades ou regularidades nas experiências de promoção do crescimento que representam um "contexto" para o indivíduo resiliente. Ao focar muito no indivíduo específico, em vez de nos indivíduos *em* contextos sociais, culturais e ambientais, os

estudiosos podem perder de vista as opções de serviços de prevenção e promoção. Assim, Bloom (1996) propõe o uso do termo resiliência para se referir a *propriedades de sistemas*, em vez de manter o foco exclusivo em um indivíduo resiliente. Desse modo, esse conhecimento é útil no entendimento dos motivos pelos quais certas pessoas, mesmo tendo fortes oposições em seu meio familiar e social, permanecem. A compreensão desses motivos, ou das propriedades de certos sistemas e contextos, pode ser muito proveitosa na sustentação de estratégias de prevenção da violência e de promoção da saúde e do bem-estar das populações. Sendo assim, passamos a discorrer sobre os fatores de risco e, também, de proteção para a violência juvenil.

Simone de Assis (1999) realizou um estudo investigando a trajetória de vida de jovens do sexo masculino que cometeram atos infracionais graves e de seus irmãos e primos "não-infratores", buscando conhecer os fatores de risco e de proteção para o fenômeno. Os jovens foram chamados a pensar sobre que fatores preveniriam a violência, em seu ponto de vista. A pesquisa, realizada nos anos 1990, teve como campo empírico os estados de Pernambuco e do Rio de Janeiro, devido a alta incidência de infrações juvenis e graves problemas de desigualdade social. A autora partiu do modelo de Schoemaker (1996) a respeito da "gênese da delinquência juvenil", modelo que embora não seja completo nem definitivo, foi útil na orientação de seu estudo. Aspectos desse modelo são encontrados semelhantemente em outros estudos que buscam entender não exatamente a "delinquência", mas o envolvimento de adolescentes e jovens com a violência, inclusive a letal, conforme será detalhado mais adiante a partir sobretudo da revisão de Lösel e Farrington (2012).

De todo modo, observamos que os modelos de fatores de risco e de proteção para a "delinquência juvenil" e para a "violência juvenil" são basicamente os mesmos[82], de acordo com a literatura pesquisada. Assinalamos que o relevo dado, neste momento do texto, ao engamento ou a proximidade de jovens com o "mundo do crime", ou a prática de atividades ilícitas, se justifica na medida em que essas práticas são efetivamente perigosas, deixando os indivíduos expostos ao risco de serem vítimas de violência fatal, especialmente no contexto dos bairros pobres urbanos brasileiros, ou das também chamadas "favelas", "quebradas" e "periferias".

O modelo adotado por Assis (1999), semelhante ao ecológico da OMS (2016),

82 Aqui, parece ser necessário esclarecer que, para todos os efeitos, toda violência é criminalizada na sociedade moderna. Ou seja, os atos violentos são tipicamente criminalizados. Em condições normais, na sociedade moderna a violência acaba por ser englobada por outra palavra – "crime" (MISSE, 2006). Contudo, existem atos considerados criminosos, que transgridem a lei e o consenso moral vigente, mas que não envolvem a violência explícita.

considera três níveis de conceitualização: estrutural, que incorpora as condições sociais; sociopsicológico, que se refere ao controle social da família, escola e demais instituições responsáveis, à autoestima e à influência do grupo de jovens sobre o comportamento desviante; individual, incluindo aspectos biológicos e psicológicos. A autoestima foi inserida no nível sociopsicológico pois é associada à influência da família e do grupo de pares.

As explicações do nível estrutural dizem respeito, em geral, às teorias comentadas no tópico anterior da "desorganização social" e da "frustração". De todo modo, é um engano transpor mecanicamente as condições estruturais ou a pobreza como causas diretas do crime, da delinquência ou do envolvimento de jovens com agressões, quer seja como vítimas ou perpetradores. Assis (1999) concebe as condições estruturais, representadas pela desigualdade socioeconômica, de oportunidades, pela falta de expectativas sociais, pela desestruturação das instituições públicas, pelas facilidades oriundas do "crime organizado" e outras instâncias deste nível, como fatores de risco que contribuem para a "delinquência". Porém, esses elementos ou fatores produzirão efeitos à medida que sejam combinados com uma rede de outros fatores existentes nos demais níveis de explicação.

O nível sociopsicológico diz respeito a "teoria do controle social", conforme concebe Hirshi (1969). Este autor compreende que a delinquência juvenil está relacionada a problemas de vinculação social do jovem a instituições como a família, escola, igrejas, que teriam a função de formar ou adaptar o indivíduo às normas sociais. A importância da família se dá considerando o cuidado e o controle exercido em relação aos adolescentes e jovens. Os familiares ou os cuidadores responsáveis (podendo ser avós, tios, madrinhas e padrinhos, amigos da família e vizinhos próximos) atuam diretamente, estabelecendo horários, regras e modelos de convivência, punições e recompensas. Agem, também, ao dissuadir os jovens de cometerem atos infracionais ou qualquer outra ação definida negativamente como errada, dado o receio de causar desapontamento e vergonha para as pessoas que são importantes para eles, por exemplo.

Ainda neste nível de compreensão, duas teorias mostram a relevância da visão que o jovem tem de si mesmo e a influência do meio (família, escola, comunidade) no processo de aquisição da autoimagem. Uma delas entende que o adolescente com uma visão pobre de si mesmo tende a se encaminhar mais para o "crime" e a outra considera que jovens rotulados de "criminosos" adquirem autoestima baixa (ASSIS, 1999). A associação dos jovens em grupo é outro fator muito estudado, fator que será mais explorado a seguir.

No nível individual, as teorias privilegiam mecanismos internos do indivíduo como

condicionantes para certos comportamentos. Algumas enfatizam às características de personalidade, mostrando que o nível de inteligência pode ser um indicador apenas indireto da delinquência, enquanto que atributos de personalidades são chaves para o entendimento, se considerados como consequências das experiências vividas pelo sujeito durante sua formação. Assim, a personalidade é uma mescla das influências do meio com a bagagem genética de cada um. Alguns atributos frequentemente relacionados aos "delinquentes" são: impulsividade, inabilidade em lidar com o outro e de aprender com a própria experiência de vida, ausência de culpa ou remorso por seus atos, insensibilidade a dor alheia, entre outros.

Segundo o modelo teórico usado por Assis (1999), os estímulos mais diretos e intensos para a delinquência são o grupo de amigos (ou de pares) e o controle social estabelecido sobre os jovens. Contudo, a rede causal é passível de múltiplas interações, apontando para a necessidade de se pesquisar os diferentes níveis e interconexões. A concepção causal somente pode ser vista como uma "rede de intrincados fatores", os quais se relacionam dinamicamente e de forma diferenciada em cada indivíduo. Nesta ordem de ideias, conforme estudo de Lösel e Farrington (2012), mesmo os projetos longitudinais e análises de dados mais sofisticados são limitados na detecção de efeitos causais, de modo que a pesquisa e a prática devem ser sensíveis às questões de causalidade. Eles explicam que os fatores de risco e os "fatores de proteção direta e proteção intermediária" indicam apenas correlações entre as variáveis sequenciadas no tempo e não mostram necessariamente relações causais. Por exemplo, o comportamento antissocial precoce é um correlato ou preditor sólido, mas não uma "causa" da violência juvenil posterior.

Kraemer *et al.* (2005), por sua vez, distinguem entre os fatores de risco (correlativos); marcadores de risco; e fatores de risco causais. Os "marcadores de risco" são características estáveis que podem indicar uma influência no resultado, mas não têm um impacto causal por si próprios (por exemplo, gênero masculino e violência). Um "fator de risco causal" pode ser assumido quando a mudança da respectiva variável em uma intervenção controlada leva a uma mudança no resultado (por exemplo, menos violência em participantes de um grupo de treinamento de habilidades sociais do que em um grupo de controle equivalente). No entanto, não existe apenas um conceito de causalidade e em campos onde a manipulação experimental não é possível, as inferências causais são tipicamente uma questão de plausibilidade, dependendo da explicitação das hipóteses e diferenças na qualidade metodológica.

De acordo com Douglas e Bell (2011), um comportamento chave da perspectiva da saúde pública para determinar a "causa da violência" é rastrear os fatores que se relacionam

com a violência e determinar se um elemento é um fator de risco ou de proteção. Como explicado anteriormente, no contexto de comportamentos violentos, como o homicídio, um fator de risco é qualquer coisa que aumenta a probabilidade de um indivíduo se tornar envolvido em práticas violentas e um fator de proteção é qualquer fator que amortece quaisquer fatores de risco prejudiciais aos quais um indivíduo pode estar exposto (supervisão da família, por exemplo, em uma comunidade com elevada incidência de violência). A influência que um fator de risco exerce sobre um indivíduo depende de muitas variáveis. Há variação na influência de um único fator de risco baseado no tempo em que ocorre na vida de um indivíduo, no contexto social em que ocorre e dependendo de quais fatores de proteção estão presentes. Desse modo, eles entendem, assim como os outros autores mencionados, que o resultado é uma interação recíproca e dinâmica entre fatores de risco e de proteção ao longo da vida, tornando conceitos como *causalidade* e, mais importante, *culpa*, discutíveis na perspectiva da saúde pública de prevenção de homicídio. Para Douglas e Bell (2011), portanto, é mais proveitosa a identificação de fatores de risco e proteção, determinando como eles interagem e, em seguida, o planejamento de intervenções para incorporar essas informações em um programa eficaz de prevenção de homicídios.

Lösel e Farrington (2012), por meio de uma extensa revisão bibliográfica, estudaram fatores de proteção diretos e intermediários para o desenvolvimento da violência juvenil. Os chamados "fatores de proteção direta" preveem uma baixa probabilidade de violência, enquanto os "fatores de proteção intermediários" (também chamados de amortecedores ou "tampões") preveem uma baixa probabilidade de violência na presença de risco (e frequentemente interagem com os fatores de risco). Os fatores individuais, familiares, escolares, de pares e de vizinhança foram revisados pelos autores. Segundo essa revisão, existem numerosas evidências de que os seguintes aspectos atuam protegendo os indivíduos, seja de modo direto ou intermediário: inteligência acima da média, baixa impulsividade/temperamento "fácil", ansiedade aumentada, atitudes pró-sociais, frequência cardíaca alta[83], relacionamento próximo com pelo menos um dos pais, supervisão intensiva dos pais, status socioeconômico médio da família, desempenho acadêmico sólido, vínculo escolar forte, escola com clima positivo, colegas não desviantes e viver em um bairro "não-privado" e não-violento. Os estudos mostraram que a probabilidade de violência diminui à medida que o número de fatores de proteção aumenta.

Os autores explicitam que a maioria das pesquisas no campo da violência juvenil se

83 Para mais detalhes neste sentido específico cf. Ortiz e Raine (2004).

concentra nos fatores de risco e deficiência, de maneira que muito menos atenção tem sido dada aos casos que não estão no foco dos modelos de risco. Em particular, esses casos se referem aos indivíduos que se abstêm de violência apesar de um histórico de "alto risco" ou desistem de uma vida "antissocial". Tais fenômenos não são incomuns, pois mesmo em "grupos de alto risco", mais da metade das crianças se desenvolve relativamente bem e a maioria dos "infratores graves" desiste com o tempo. As questões dos motivos pelos quais os indivíduos não seguem um caminho "antissocial" ou por que o deixam levaram à discussão dos fatores de proteção diretos e intermediários. Conquanto isso possa ser visto como uma mudança de paradigma de um foco em deficiências e "patologias" para pontos fortes, de bem-estar e uma psicologia positiva, as duas perspectivas são importantes para uma compreensão adequada, na concepção de Lösel e Farrington (2012). No entanto, existe uma compreensão sobre prevenção da violência que de fato assume uma mudança de paradigma, trata-se do enfoque do desenvolvimento saudável, sobre o qual discorreremos adiante.

Para Lösel e Farrington (2012), os modelos de risco levam em consideração uma quantidade limitada de variação de resultado, que pode ser aprimorada investigando os fatores de proteção. Os aspectos que provavelmente promovem efeitos protetores contra a violência juvenil cobrem uma gama muito ampla de variáveis (por exemplo, variáveis biológicas, de personalidade, família, escola, colegas e da comunidade). As descobertas feitas pelos autores estão baseadas em extensa revisão da literatura, são categorizadas em fatores individuais, familiares, escolares, de grupos de pares e de vizinhança. Fatores esses também semelhantes aos níveis ecológicos definidos pela OMS e igualmente apontados nos estudos de Assis (1999), Cardia (2006), Douglas e Bell (2011), entre muitos outros; o que nos leva a crer que esses aspectos já estão estabelecidos por serem muito estudados pela literatura especializada no tema da prevenção.

No âmbito das características de inteligência individual e das competências cognitivas, Lösel e Farrrington (2012) apontam que a baixa inteligência é um fator de risco para violência e delinquência. Por outro lado, a inteligência acima da média ou alta tem uma função de proteção direta contra esses problemas. A inteligência acima da média também tem uma função protetora intermediária ou amortecedora na presença de outros riscos, como um pai "criminoso", um ambiente de "alto risco" ou comportamento antissocial anterior.

Alguns estudos confirmaram apenas parcialmente esta função protetora intermediária, por exemplo, apenas para homens/meninos ou para subfatores específicos da inteligência. As competências cognitivas, porém, parecem ser menos importantes para a desistência de

ofender. A função protetora da inteligência acima da média parece estar relacionada a um melhor funcionamento neuropsicológico executivo, que se manifesta no autocontrole ou no processamento de informações sociais. Vários estudos sugerem que não é tanto uma capacidade intelectual abstrata, mas mais inteligência prática, competência social e planejamento realista que protegem contra o desenvolvimento antissocial na presença de risco. Os estudos identificaram que os modos de perceber, interpretar e avaliar situações e alternativas de ação parecem ter uma função protetora de amortecimento na presença de fatores de risco.

Fatores de temperamento como impulsividade, hiperatividade, emocionalidade negativa, busca de sensação de riscos são preditores de violência, mas o polo oposto dessas variáveis parece prever o desenvolvimento desejável. Outros estudos encontraram efeitos protetores de amortecimento de um temperamento "fácil" na presença de vários fatores de risco social. Características de um temperamento “fácil” seriam sociabilidade, humor positivo, baixa irritabilidade e baixa impulsividade. Numerosos fatores de risco biológicos para comportamento violento são discutidos na literatura (por exemplo, fatores genéticos, influências hormonais, processos neurotransmissores, intoxicação pré-natal ou complicações perinatais, entre outros). No entanto, Lösel e Farrington (2012) enfatizam que a função causal das variáveis biológicas é bastante complexa e muitas vezes não produzem efeitos principais, mas interagem com fatores sociais.

Douglas e Bell (2011), por seu turno, analisando aspectos relacionados aos homicídios juvenis também indicam alguns fatores de risco biológicos e individuais para jovens que apresentam envolvimento em práticas violentas, independentemente de uma trajetória de início precoce ou tardia, os quais incluem ser do sexo masculino, ter um baixo quociente de inteligência (QI), ter um diagnóstico psiquiátrico (transtorno de déficit de atenção e hiperatividade) e ter qualquer outra condição médica geral. Os fatores de risco comportamentais incluem a prática de ofensas gerais, uso de substâncias, comportamento agressivo e/ou problemático. Fatores de risco individuais adicionais incluem atitudes antissociais e ampla exposição à violência na televisão. De outro lado, os fatores de proteção individuais incluem ser do sexo feminino, ter uma atitude intolerante em relação a desvios, QI alto, ter uma orientação social positiva e perceber sanções por transgressões. Os autores destacam, ainda, algumas evidências de que ter quantidades suficientes de ômega 3 na dieta é um fator de proteção que evita deficiências no neurodesenvolvimento, diminuindo a probabilidade de agressão.

No campo dos fatores familiares, a revisão de Lösel e Farrington (2012) indicou que uma relação entre pais e filhos emocionalmente positiva e de vínculo seguro é um fator de proteção direto básico no desenvolvimento infantil e tem efeitos protetores de amortecimento na prevenção de uma ampla gama de problemas de comportamento na presença de fatores de risco. A relação positiva com pelo menos um dos pais incentiva a aprendizagem social em um ambiente social estruturado, ao passo que a privação precoce pode interromper o desenvolvimento do cérebro e o funcionamento neuronal, que são relevantes para a regulação do comportamento agressivo.

Todavia, os efeitos protetores de relacionamentos emocionais positivos e estáveis não parecem estar limitados à primeira infância e à família central. Estudos com crianças de múltiplas origens em situação de desvantagem socioeconômica mostraram que um bom vínculo com outras pessoas de referência pode amortecer os riscos e levar ao desenvolvimento não violento. Além do mais, um relacionamento próximo com um parceiro não desviante também incentiva a desistência dos ofensores na idade adulta.

Quanto aos modelos de família, Assis (1999), a qual enfoca o contexto brasileiro, observa que boa parte das análises sobre os riscos para a violência juvenil se fundamenta nos papéis tradicionais de pai e mãe, em um momento histórico em que esse padrão familiar está se modificando. O padrão mais aceito é o da "classe média" e, infelizmente, são raras as referências às famílias de classes ou setores populares que não sejam negativas, sendo comumente denominadas "desestruturadas" ou "desajustadas". Não obstante, como indicou estudo de Lösel e Farrington (2012), relacionamentos bons e saudáveis com pessoas de referência, não necessariamente limitados à primeira infância ou à família convencional, estão sim relacionados a fatores de proteção para a violência.

No que se refere ao comportamento parental, numerosos estudos têm mostrado relações lineares entre o comportamento dos pais e a agressão e violência infantil. Por exemplo, no "Pittsburgh Youth Study" (LOEBER et al., 2008), o reforço parental teve um efeito de risco em seu polo negativo e um efeito de proteção direto em seu polo positivo. Supervisão intensiva, alta persistência de disciplina, baixo castigo físico e forte envolvimento da criança nas atividades da família tiveram efeitos protetores diretos. Fatores semelhantes também parecem ter uma função de proteção "tampão" na presença de riscos.

Douglas e Bell (2011), semelhantemente, apontam que os fatores de risco relacionados à violência para a família incluem baixo nível socioeconômico, pais antissociais, relações precárias entre pais e filhos, ser de um "lar desfeito" e ter pais abusivos. Já os fatores de

proteção familiar incluem ter suporte afetivo em relacionamento com os pais ou outros adultos, pais tendo uma avaliação positiva dos grupos de pares (colegas) dos jovens e monitoramento parental suficiente.

Herrenkohl *et al*. (2005) mostraram que a desaprovação dos pais quanto ao comportamento antissocial previa um baixo índice de violência tanto em crianças maltratadas quanto em crianças não maltratadas. A supervisão intensiva ou os cuidados parentais firmes também melhoraram o comportamento das crianças com problemas de conduta e levaram à desistência de ofensas graves. Uma educação emocionalmente calorosa, atenciosa, receptiva, orientada para as normas, supervisora e estruturante estimula o desenvolvimento positivo das crianças.

Diversas outras características familiares podem ter efeitos protetores contra o comportamento violento. Por exemplo, o status socioeconômico da família não tinha apenas um efeito de risco no polo inferior, mas também um efeito de proteção direto no polo superior. Uma relação semelhante foi encontrada para o estresse parental. O baixo estresse parental tinha uma função protetora de amortecimento que encorajava a desistência de ofensas graves. O enfrentamento construtivo dos próprios pais com seus problemas pode ser um modelo que contribui para o desenvolvimento não agressivo da criança em um contexto de alto risco. O interesse e as atitudes parentais positivas em relação à educação da criança também tiveram um efeito protetor direto contra comportamentos antissociais e/ou problemáticos. Em geral, os fatores familiares iniciais parecem ser mais relevantes para a promoção da não violência e proteção contra a violência em casos de risco do que para a desistência posterior de ofensas graves (LÖSEL; FARRINGTON, 2012).

Assis (1999) aponta que a maioria das famílias dos jovens que estudou era composta por pais separados. O perfil mais típico é o da presença da mãe ou de outra figura feminina criando os entrevistados; 60% dos participantes do estudo viviam em famílias com mais de três filhos, em que a mãe se “desdobrava” para educar e cuidar de todos. Eram mães que “trabalhavam fora” e não possuíam recursos suficientes para cuidar dessas crianças em sua ausência. As vivências de abandono e rejeição das figuras materna e paterna ficaram evidentes em muitos testemunhos, em geral relatados com sofrimento, mas por vezes encobertos por uma “máscara de indiferença”. Alguns adolescentes demonstraram revolta pelo fato de perderem pai e/ou mãe e estabeleceram inclusive uma relação entre esse fato e o seu envolvimento com a delinquência. A presença de padrastos foi mais relatada que a de madrastas. Há muitos relatos de pessoas fora da família nuclear vivendo no mesmo lar dos

jovens; são em geral avós, tios, madrinhas, primos, filhos adotivos e até mesmo amigos considerados familiares.

Em termos da condição socioeconômica das famílias, a autora indica que são de classe popular, dispondo de parcos recursos financeiros, em ocupações não-especializadas e mal remuneradas. As famílias pesquisadas se distinguiram quanto ao grau de necessidade financeira. Parte dos jovens vivenciaram precariedade socioeconômica quando crianças e estiveram submetidos à falta de alimento, passando por dificuldades para suprir as necessidades básicas. Mas tais relatos não foram a regra, pois muitas famílias pobres, de modesta condição, afirmavam que o dinheiro não era o bastante para atender aos desejos e necessidades de consumo dos filhos, mas o alimento não chegava a faltar em casa. Os pais possuíam baixa escolaridade, com frequentes trocas de emprego e ocupação, assim como houve períodos de falta de trabalho e remuneração. Este quadro certamente influencia o clima familiar, proporcionando insegurança, frustração e dificultando o desempenho dos papéis esperados. Ademais, a maioria dos "infratores" entrevistados por Assis (1999) não foi cuidada pela mãe desde bebê, não usufruindo dessa proteção a maior parte do tempo. O principal motivo observado foi o trabalho das mães fora de casa, fazendo com que as crianças ficassem com parentes. Outra razão foi a chegada do novo casamento da mãe e a entrega dos filhos para serem criados por avós, por exemplo.

Assis (1999) também constatou que as famílias dos jovens "infratores" apresentavam histórico de agravos à saúde; eram famílias pródigas em problemas que pioravam ainda mais a situação econômica e emocional, como doenças, problemas psiquiátricos, alcoolismo ou dependência de outras drogas, sequelas físicas de episódios de violência, como ferimentos por arma de fogo, entre outros. Em alguns casos, também foi observada a participação de parentes dos jovens em atividades ilícitas, segundo os relatos colhidos. Tal estado de coisas fez a autora concluir que certas condições familiares, de fato, facilitam a proximidade e o engajamento dos adolescentes em atividades ilícitas arriscadas. Entretanto, dessas mesmas condições difíceis saíram muitos jovens que se direcionaram para outros caminhos, sem que houvesse diferença significativa na vivência familiar. Algumas distinções observadas, contudo, foram: mais convivência de alguns primos e irmãos "não-infratores" com seus pais durante a infância; uma instabilidade maior no cuidado inicial dos "infratores"; relacionamento mais distante dos "infratores" com a família ampliada; e um menor "envolvimento" da família dos primos "não-infratores" com a criminalidade.

Quanto aos aspectos relacionados à escola, enquanto as relações e experiências

escolares negativas são fatores de risco importantes para crimes graves e violentos, o lado positivo da moeda tem uma função de proteção direta. Conforme a revisão de Lösel e Farrington (2012), os principais elementos, neste sentido, são: desempenho acadêmico, motivação, vínculo escolar e clima escolar. O bom desempenho escolar ou o acesso ao ensino superior não têm apenas um efeito protetor direto, mas também um efeito protetor intermediário na presença de outros riscos ou contra o agravamento da criminalidade. Resultados semelhantes foram encontrados para forte motivação escolar, compromisso e vínculo com a escola.

De modo semelhante, Douglas e Bell (2011) enfatizaram como fatores de proteção orientados para a escola o compromisso com a escola e o reconhecimento em atividades convencionais (por exemplo: esportes organizados e clubes juvenis diversos) – o que sinaliza um vínculo escolar mais forte. Além disso, ter amigos que se envolvem nessas atividades também é um fator de proteção.

Em particular, o estudo de Herrenkohl *et al.*(2005) mostrou que o bom desempenho escolar tinha uma função de proteção contra a violência e a delinquência em um grupo que havia sofrido abusos na infância. Lösel e Farrington (2012) dizem que embora os efeitos desejáveis do bom desempenho escolar e do vínculo escolar possam estar relacionados à função protetora da inteligência, esse não é o fator principal. Em crianças com origens de "alto risco", o bom desempenho escolar e o vínculo com a escola eram ainda mais relevantes para o "ajuste bem-sucedido" do que a alta inteligência. As cadeias causais subjacentes aos efeitos desejáveis do desempenho escolar e dos vínculos, contudo, não são totalmente claras. Por exemplo, o sucesso escolar pode ser uma fonte de autoeficácia que compensa experiências negativas em outros contextos. Um relacionamento próximo com a escola e uma carreira escolar bem-sucedida podem indicar um forte vínculo com a sociedade e abrir as portas para oportunidades "não criminosas" na vida. De igual maneira, a motivação acadêmica e profissional, o comportamento de trabalho desejável e a estabilidade no emprego são fatores importantes que influenciam a desistência da criminalidade no final da adolescência e no início da idade adulta.

Com respeito à violência que ocorre tipicamente dentro da escola, estudos longitudinais de intervenção em programas *anti-bullying* mostraram que supervisão intensiva, regras claras de comportamento, reforço negativo consistente da agressão, envolvimento de pais e professores e outras características de um clima escolar positivo são relevantes para reduzir a violência na escola. Como há relações preditivas de longo prazo entre o *bullying* na

escola e a violência posterior em outros contextos, pode-se presumir que os fatores que reduzem o *bullying* podem ter um efeito protetor em relação à violência posterior, em outros contextos.

Em resumo, há evidências de efeitos protetores relativos ao bom desempenho escolar, vínculo com a escola, forte motivação para o trabalho, acesso ao ensino superior, apoio e supervisão de professores, regras claras e outras características positivas da escola. Conforme a revisão de Lösel e Farrington (2012), são necessárias mais pesquisas que desvendem os fatores individuais e sociais relacionados à escola.

Assis (1999), analisando a vida escolar dos jovens que haviam cometido atos infracionais, informa que o nível de escolaridade era baixo, sendo que alguns jamais haviam frequentado a escola. Os que haviam cursado os primeiros anos do ensino fundamental, disseram não saber ler e escrever muito bem. Em relação aos irmãos e primos entrevistados, chamados pela autora de "não-infratores", o nível de escolaridade também era baixo para a idade, mas melhor do que o dos "infratores". Para Assis, o aspecto da importância do "fracasso escolar" na vida dos entrevistados, principalmente dos "infratores", deve ser visualizado em diversos ângulos. Ela avalia que os jovens com mais problemas familiares tendem a ir mal na escola; o mau desempenho, por seu turno, estimula a ampliação do grupo de amigos, em muitos casos ligados ao "mundo infracional" e também contribui para o sentimento de "fracasso na vida" e para a baixa autoestima – elementos associados ao envolvimento em atividades ilícitas arriscadas (ASSIS, 1999, p.75).

Em termos da dimensão "grupo de pares", Lösel e Farrington (2012) explicam que a violência juvenil é frequentemente um fenômeno de grupo e ter pares desviantes está fortemente relacionado com o comportamento "delinquente". No entanto, Farrington *et al.* (2002) concluíram que ter pares delinquentes não era uma "causa" da delinquência, mas um marcador de risco que refletia a transgressão em grupo, ao contrário dos fatores familiares, que previam no nível individual. Seja como for, pares desviantes podem modelar e reforçar comportamentos indesejáveis, como as agressões – o que nos leva no mínimo a refletir sobre a pertinência do modelo de punição ou de socioeducação, o qual interna adolescentes.

A "antissocialidade" dos pares é um importante indicador de ofensas juvenis graves e violentas para gangues de jovens. Mas os pares também podem ter uma função protetora. Ter um bom amigo "não desviante" ou ser membro de um grupo de pares que desaprova o comportamento antissocial tem um efeito protetor direto contra a violência e delinquência juvenil. Relacionamentos próximos com pares "não desviantes" ou envolvimento em grupos

religiosos podem ter um efeito protetor contra a violência na presença de riscos. Esses fatores também parecem promover a desistência quando o desenvolvimento antissocial já foi iniciado. Embora as correlações da violência com os fatores de pares sejam robustas, os efeitos causais são menos claros. Por um lado, ter amigos desviantes pode levar a um comportamento antissocial. Por outro lado, os jovens podem ingressar em grupos de pares com base em interesses e atitudes semelhantes. Os estudos avaliados por Lösel e Farrington (2012) indicaram que o impacto positivo ou negativo de fatores de pares depende de moderadores: como a idade da juventude, características de personalidade, tipo de comportamento antissocial e gênero. Por exemplo, a influência de colegas "desviantes" sobre a violência e a delinquência é reduzida por fortes laços escolares e desempenho acadêmico.

Constelações complexas de risco e influências de grupos de pares também devem ser assumidas no que diz respeito ao isolamento social. Por exemplo, ter poucos ou nenhum amigo é um indicador de isolamento social que protege temporariamente as crianças de comportamentos antissociais. Suas implicações negativas para a saúde mental, entretanto, podem levar a uma antissocialidade posterior ou a uma vida "não criminosa", mas com problemas de outras ordens.

Outro aspecto diz respeito aos relacionamentos heterossexuais. Não ter namorada parece ser um fator de proteção direto em meninos mais novos, ao passo que uma namorada não desviante pode se tornar um fator de proteção para a desistência em idades posteriores. O comportamento agressivo das meninas, em particular, depende ainda mais de seus relacionamentos íntimos – o que igualmente foi demonstrado por Assis e Constantino (2001) em estudo com adolescentes "infratoras" no Rio de Janeiro. Em síntese, existem descobertas relativamente consistentes sobre os chamados "fatores de pares". Ter um bom amigo não desviante, pertencer a um grupo de pares que desaprova o comportamento antissocial e envolvimento em grupos religiosos parecem ter efeitos protetores diretos ou intermediários contra a violência juvenil (LÖSEL; FARRINGTON, 2012).

No nível das relações sociais comunitárias e de vizinhança, Lösel e Farrington (2012) indicam que a violência juvenil está relacionada às características da vizinhança e da comunidade, como altas taxas de famílias vivendo em privação econômica, em moradias precárias, com altas taxas de criminalidade e violência, disponibilidade de drogas, grandes proporções de imigrantes "não integrados" e discriminação racial. No contexto brasileiro, é conhecido o fato de que locais com características semelhantes apresentam maiores taxas de

homicídio[84]. No entanto, isso não é a regra, já que bairros socioeconomicamente parecidos podem apresentar diferentes taxas de violência letal – o que é o caso especificamente da região metropolitana de Vitória, no ES (ZANOTELLI et al., 2006).

Desse modo, parece-nos que definir todo um bairro ou comunidade como "vulnerável", no âmbito de políticas de segurança pública, pode ter o efeito indesejado de reforçar rótulos ou identidades potencialmente estigmatizadas. Um dos problemas com essas definições potencialmente estigmatizantes, reforçadas pelo poder público, é: elas podem ser prejudiciais para os indivíduos em diversos contextos. Um jovem pode ser identificado com características negativas de seu bairro rotulado como "vulnerável" ou "violento"; e talvez por isso sofra discriminação na escola e no trabalho, por exemplo.

As descobertas apontadas por Lösel e Farrington (2012) sugerem que a mesma vizinhança pode ser uma proteção para um tipo de família, mas não para outro. Embora a desvantagem social seja parcialmente reproduzida quando as pessoas se mudam para bairros melhores, alguns experimentos que melhoraram a moradia ou ajudaram famílias em risco a se mudarem para bairros melhores revelaram efeitos de proteção diretos ou de amortecimento. Como há interações desses efeitos com características individuais e familiares "desejáveis" (quer dizer, com a presença de outros aspectos protetores), não é uma característica única da vizinhança, mas o acúmulo de características desejáveis em comparação com as indesejáveis e experiências subjetivas que são principalmente relevantes para a resiliência da criança.

A pobreza da vizinhança, por exemplo, não é um risco por si, pois a vizinhança pode ser associada a uma boa coesão e experiências positivas que podem amortecer os efeitos prejudiciais da privação socioeconômica. O controle social informal e a coesão social parecem ser as principais características de vizinhanças que promovem a não violência em várias culturas. Por causa das complexas relações de vários níveis, os efeitos protetores dos fatores da comunidade e da vizinhança são mais difíceis de provar. No entanto, a discussão fornecida por Lösel e Farrington (2012) mostra que viver em um bairro "não-privado", não violento e coeso parece ter efeitos positivos.

É necessário assinalar que os resultados revisados pelos autores se concentram principalmente em homens e meninos. Assim como acontece com os fatores de risco, os padrões de fatores de proteção em mulheres e meninas parecem ser parcialmente diferentes (por exemplo, maior relevância das questões de relacionamento), como indicam estudos de Crosnoe *et al*. (2002) e Fagan *et al*. (2007).

84Segundo Dillon Soares (2008, p.76), vários autores demonstraram mediante estudos espaciais de áreas metropolitanas no país que as taxas de homicídio acompanham indicadores de pobreza e de exclusão.

Nesta direção, Simone de Assis e Patrícia Constantino (2001) realizaram um estudo com adolescentes "infratoras" na cidade do Rio de Janeiro e, em comparação com o estudo anterior que enfocava indivíduos do sexo masculino (ASSIS, 1999), apontam algumas diferenças nos fatores de risco relacionados ao gênero. Por exemplo, a influência dos amigos na infração, tão marcante entre os rapazes, teve menor destaque no caso das meninas, sendo substituída pela dos companheiros amorosos, todos com envolvimento criminal. Ademais, são mais frequentes entre as jovens histórias de agressões psicológicas e físicas. A elevada ocorrência de violência sexual difere totalmente do que acontece no universo masculino, em que o evento não foi mencionado sequer uma vez no estudo anterior (ASSIS, 1999). O incesto e a agressão sexual praticada por desconhecidos e policiais mostraram-se formas explícitas da dominação masculina sobre o corpo e a mente femininos. Embora a família das adolescentes seja eminentemente matrifocal (da mesma forma que a dos rapazes), as autoras identificaram que a relação familiar das meninas com as mães era mais problemática. A "doação" de filhas mulheres e o sentimento ou atitude de rejeição por parte das mães marcaram a vida de muitas jovens. O afastamento da menina de sua família de origem e o seu retorno na adolescência agravaram os conflitos da relação, previamente marcada pela falta de intimidade e diálogo com a figura materna (ASSIS; CONSTANTINO, 2001, p. 261).

Em suma, as autoras indicam que o perfil das adolescentes envolvidas em atos infracionais não é muito diferente do perfil das adultas presas, relatado em estudos nacionais e internacionais. Destacam-se a história prévia de violência, abandono, uso de drogas, relações familiares difíceis e a cooptação da mulher pelos homens "criminosos". No que se refere ao aprisionamento ou à internação, muito se questiona a falta de um atendimento voltado às necessidades femininas, ressaltando-se a falta de apoio psicológico para que aprendam a lidar com a perda dos vínculos afetivos e com a violência sofrida, além de tratamento para o abuso de substâncias químicas (ASSIS; CONSTANTINO, 2001, p. 262).

As autoras indicam, ainda, que estudos em várias partes do mundo têm ressaltado que a prevenção, o tratamento e a recuperação de meninas e mulheres "infratoras" devem priorizar os *programas não prisionais* sob a responsabilidade das comunidades, que podem cooperar no cuidado com crianças e adolescentes, impedindo a entrada no "mundo infracional", bem como na reintegração das já "infratoras", providenciando supervisão, cuidado e os tratamentos necessários. Avaliações de intervenções[85] desse tipo revelaram melhora no desempenho escolar, aumento do envolvimento por parte dos familiares e redução do comportamento

85Para mais detalhes cf. também Chesney-Lind (1997).

"delinquente". A criação de oportunidades de trabalho e lazer para as jovens é outra atividade que a comunidade pode estimular, apoiando-se em parcerias, inclusive governamentais. Pois bem, enfatizamos que as diferenças nos fatores de risco e de proteção para a violência juvenil em relação ao gênero não são consideradas no âmbito das políticas de prevenção enfocadas pela pesquisa, como será explicitado no próximo capítulo da tese. As políticas tomam os jovens alvos das intervenções de maneira uniforme, sendo que a principal característica destacada é morar em bairro "vulnerável e violento".

Passamos a discutir, agora, as intervenções preventivas propriamente ditas baseadas no conhecimento científico sobre os aspectos relacionados à violência juvenil. O manual da OMS de prevenção da violência juvenil (2016) indica vinte e uma estratégias de prevenção da violência juvenil baseando-se na situação atual do conhecimento científico. Conquanto as consequências da violência praticada por jovens sejam mais graves em países de renda média e baixa, infelizmente quase todos os estudos sobre a eficácia da prevenção provêm de países de alta renda, sobretudo Austrália, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido e alguns países da Europa Ocidental. Mais adiante, o texto apresenta e caracteriza algumas estratégias de prevenção da violência implementadas recentemente em vários estados brasileiros, a partir de institucionalidades diversas.

A maior proporção de intervenções e estudos de avaliação de resultados se refere a estratégias que abordam fatores de risco nos níveis individual e de relações próximas, com poucas intervenções no nível das comunidades e sociedades sendo avaliadas. Nesse sentido, boa parte da avaliação de resultados descreve efeitos dos programas sobre fatores de risco para a violência praticada por jovens, como atitudes e comportamentos. As estratégias no âmbito das comunidades e sociedades podem ser avaliadas por seus efeitos sobre medidas diretas de violência juvenil, como taxas de homicídio e lesões não fatais ligadas a agressões atendidas pelos serviços de emergência, assim como vitimização e perpetração auto-relatadas.

As vinte e uma estratégias de prevenção da violência juvenil identificadas pela OMS estão relacionadas a quatro áreas específicas, a saber: 1) parentagem e desenvolvimento na primeira infância; 2) desenvolvimento acadêmico e de habilidades sociais baseados na escola; 3) jovens em situações de mais alto risco de envolvimento com a violência ou já envolvidos com a violência; 4) nível da comunidade e da sociedade. Programas de parentagem[86] e de desenvolvimento na primeira infância, prevenção do *bullying*, abordagens terapêuticas como

86 Os programas de parentagem visam aumentar as habilidades parentais e o conhecimento sobre o desenvolvimento infantil. Os objetivos são redução de problemas comportamentais da criança, como agressividade, e redução dos maus-tratos às crianças, que constituem fatores de risco para envolvimento com a violência juvenil no futuro (OMS, 2016).

estratégias para jovens em mais alto risco de violência ou que já se envolveram com a violência, foram consideradas promissoras segundo a revisão da organização (OMS, 2016).

Ademais, no nível da comunidade e da sociedade, policiamento de áreas perigosas, policiamento orientado para a comunidade e para a resolução de problemas, redução do acesso a bebidas alcoólicas e seu uso prejudicial, programas de controle de drogas, redução do acesso às armas de fogo e seu uso indevido, modificações espaciais e melhorias urbanas e desconcentração da pobreza foram avaliadas como ações eficazes na prevenção da violência juvenil. A OMS indica que um dos maiores obstáculos para a prevenção eficaz da violência juvenil tem sido a falta de informações sobre o que funciona, e sobre a viabilidade de implementação dessas estratégias em países de renda média e baixa, como o Brasil.

Douglas e Bell (2011), a partir do contexto norte-americano, indicam que a análise dos dados existentes mostra que existem muitas soluções diferentes à disposição para o problema dos homicídios juvenis e que as intervenções estão sendo utilizadas e algumas têm se mostrado eficazes. Eles indicam o aumento das taxas de prisão por homicídio na década entre 1983 e 1993 nos Estados Unidos, sobretudo entre os jovens e que, em função disso, políticas para endurecer o crime juvenil foram promulgadas, leis de controle de armas foram aprovadas e campos de treinamento (*bootcamps*) foram estabelecidos. As crianças foram dispensadas do sistema de justiça juvenil em tribunais criminais de adultos. Tais políticas, na concepção dos autores, foram erros graves, pois não levaram em consideração a compreensão do desenvolvimento da juventude e adotaram uma abordagem equivocada e reacionária de justiça criminal para a violência juvenil, em vez de uma abordagem científica de saúde pública.

Em meados da década de 1990, as taxas gerais de homicídio começaram a diminuir, no entanto, essa abordagem punitiva não mudou tão prontamente. Desde 1929, quando o FBI deu início ao Programa *Uniform Crime Reporting*, o homicídio tem sido uma das principais causas de morte de jovens nos EUA. Durante décadas, essa causa de morte ocorreu de forma desproporcional nas populações negras e latinas. As taxas de homicídio entre todas as pessoas de 10 a 24 anos diminuíram de 15,6 mortes por 100 mil pessoas em 1991 para 9,0 mortes por 100 mil em 2005. A taxa de homicídio de jovens (10 a 24 anos) é maior do que na população total.

Douglas e Bell (2011) afirmam que um programa voltado para a prevenção de homicídios deve seguir alguns princípios que se mostraram eficazes na saúde pública. Comportamentos complexos, como homicídios, são multideterminados e as estratégias de prevenção devem ser igualmente complexas. Os princípios de um programa de prevenção de

homicídios bem-sucedido são aqueles que abordam os fatores de risco associados ao homicídio e acentuam os fatores de proteção vinculados ao comportamento violento. Como vimos anteriormente, tais fatores de risco e proteção possuem componentes individuais, familiares, sociais e comunitários. Um programa eficaz de prevenção de homicídios deve navegar por todos eles com algum grau de sucesso.

Os autores destacam os princípios de prevenção da iniciativa do projeto de pesquisa de prevenção da violência Aban Aya[87], pois este foi considerado como de maior adequação de *design* e boa execução. O Aban Aya também informou a pesquisa de saúde pública e em grande escala sobre prevenção da violência nas Escolas Públicas de Chicago, nos Estados Unidos. Os princípios do campo da saúde pública que diminuem o comportamento arriscado e violento, conforme esse estudo, são: 1) reconstruir a "aldeia" (*rebuilding the village*); 2) acesso à tecnologia moderna e antiga; 3) aumentar a conectividade; 4) fornecer atividades para melhorar a autoestima (um senso de poder, senso de modelos, senso de singularidade, senso de conectividade); 5) aumentar as habilidades sociais e emocionais; 6) restabelecer o escudo protetor adulto; 7) minimizar os efeitos do trauma. Esses princípios são interdependentes, porque cada um precisa dos outros para ter sucesso. Como será explicitado mais adiante, tais princípios estão direta ou indiretamente baseados no enfoque do desenvolvimento saudável.

Os autores fornecem alguns exemplos de programas direcionados por estes princípios. Com relação ao aspecto de "reconstruir a vila/aldeia", eles explicam que desde o início dos anos 1990, a causa hipotética da delinquência era a falta de tecido social em torno da juventude. Em específico, foi proposta a teoria da desorganização social, sugerindo que poucas oportunidades de emprego, pobreza, famílias com apenas um chefe e isolamento dos vizinhos, bem como o enfraquecimento de redes comunitárias de amizade levam a redução do controle social formal e informal. Por exemplo, Sampson *et al*. (1997) mostraram que dos 49 bairros igualmente pobres de Chicago, apenas 6 apresentavam altos índices de violência, mas as outras 43 comunidades apresentavam comportamentos menos "desviantes" em decorrência da prevenção desse comportamento pela via do controle social informal. A hipótese dos autores é que a eficácia coletiva, definida como a coesão social entre vizinhos combinada com sua disposição de intervir em prol do bem comum, está ligada à redução da violência.

Assim, r*ebuilding the village* se refere à ideia de que instituições, organizações, empresas, famílias e indivíduos, dentro de uma determinada comunidade, trabalham juntos de

87 Mais informações sobre o projeto cf.: https://youth.gov/content/aban-aya-youth-project Acesso em: 20 de julho de 2021.

modo que usam seus pontos fortes, perspectivas e recursos individuais, de uma forma que seja benéfica para a comunidade como um todo. Qualquer entidade individual pode iniciar o processo colaborativo e não precisa esperar que qualquer outra entidade comece a trabalhar em direção a um objetivo. Nesse modelo, cada entidade contribui para a construção de uma comunidade mais saudável.

Comunidades "disfuncionais" são aquelas em que cada entidade tem objetivos diferentes, não têm uma linguagem comum e protegem excessivamente os recursos em vez de permitir sua troca. Uma comunidade funcional pode compartilhar objetivos comuns baseados em evidência, comunicar-se com eficácia, ser orientada por resultados e maximizar coletivamente seus recursos. Um exemplo de "reconstrução da aldeia" é uma igreja ou distrito policial ajudando a organizar clubes de quarteirão e encorajar os vizinhos a monitorar o comportamento dos filhos uns dos outros[88]. Podemos compreender que essa intervenção atua no nível dos fatores comunitários e de vizinhança, e se baseia em teorias do controle social.

Quanto ao "acesso à tecnologia antiga e moderna", os autores explicam que um número desproporcional de jovens envolvidos com o sistema de justiça criminal têm transtornos psiquiátricos. Uma hipótese é que se esses jovens recebessem tratamento moderno ou intervenções de prevenção, sua violência subsequente poderia ser evitada. Nesse sentido, em um esforço para infundir tecnologia de prevenção da violência da biotécnica moderna no sistema das Escolas Públicas de Chicago, o CEO desta instituição se certificou de que Ômega 3 estava presente em quantidades suficientes na dieta de todos os jovens. Esse tipo de intervenção embora aconteça no âmbito escolar, se preocupa com os fatores de ordem individual, pois enfoca questões de saúde dos sujeitos.

A dimensão da "conexão" (o ponto de aumentar a conectividade) tem a ver com a chamada teoria do apego, segundo a qual uma criança precisa desenvolver um relacionamento com pelo menos um cuidador principal para que ocorra o desenvolvimento social e emocional normal (por exemplo, no âmbito da regulação do afeto). Neste sentido, a Parceria Enfermeiro-Família é uma intervenção considerada eficaz que visa o vínculo mãe-filho, o que afeta diretamente a regulação posterior afetiva dos filhos. Essa intervenção melhorou os resultados

88Não obstante, conforme a discussão realizada no capítulo três a respeito das diferentes abordagens preventivas, a realidade em muitas áreas urbanas não é a de comunidades homogêneas, mas de uma mistura cosmopolita de grupos de idade, culturas e identidades sociais, sendo que o próprio comportamento (des)ordeiro pode ser interpretado e experimentado de maneiras diferentes. Segundo Crawford e Evans (2012), ao contrário dos pressupostos "comunitários", "mais comunidade" não significa de forma simples e direta "menos crimes", pois os valores comunitários podem ser "criminogênicos", por exemplo. Ademais, a falta de fortes laços sociais não promove inevitavelmente a desordem e o crime. Uma evidência diz respeito à existência de áreas ricas com baixa criminalidade que podem exibir uma aparência de civilidade, mas que nem sempre exibem características de intimidade, conexão e apoio mútuo.

da gravidez, os cuidados maternos e o curso de vida materno, evitando comportamentos antissociais. Uma meta-análise de 60 programas de visita domiciliar revelou benefícios para crianças em 3 de 5 áreas do funcionamento cognitivo e socioemocional em comparação com os grupos de controle.

Outro exemplo, neste sentido, diz respeito à implementação do programa *Craddles to Classroom* pelas Escolas Públicas de Chicago. Essa iniciativa colaborativa com o Departamento de Saúde Pública de Chicago, seis hospitais e outras agências para adolescentes grávidas e pais, treina adolescentes no desenvolvimento de suas habilidades parentais e acesso aos recursos da comunidade e fornece aconselhamento para novas mães sobre questões de violência doméstica. Além disso, oferece aos adolescentes acesso a serviços pré-natais, nutricionais, médicos, sociais e de creche. Esse programa, que também usa o modelo da teoria do apego, tem mostrado resultados promissores, segundo os autores.

No que diz respeito ao princípio de prevenção relacionado à autoestima, os autores destacam que muitas pesquisas foram feitas relacionando a baixa autoestima com comportamento violento, como *bullying* e violência doméstica. Os resultados de avaliações indicam que melhorar a autoestima pode fornecer proteção adicional para atenuar os efeitos negativos dos fatores de risco. A autoestima é definida operacionalmente como: 1) senso de poder; 2) senso de singularidade; 3) senso de modelos; 4) senso de conectividade. Um senso de poder se refere à percepção de que um indivíduo tem a capacidade de fazer o que deve. Uma das principais características da construção de uma sensação de poder é de transformar a sensação de impotência (de incapacidade para se defender) em disponibilidade para ajudar, também conhecida como domínio e autoeficácia. O senso de singularidade vem de reconhecer e respeitar as qualidades e características sobre si mesmo que são especiais e diferentes; o senso de modelos vem da observação de indivíduos que desenvolveram estratégias eficazes para o sucesso no mundo; e o senso de conexão resulta em uma sensação de satisfação por estar conectado a pessoas, lugares ou coisas.

Desse modo, a intervenção do programa das Escolas Públicas de Chicago proporcionou intencionalmente aos jovens várias oportunidades para melhorar sua autoestima. Essas oportunidades incluíam melhorar o desempenho acadêmico, fornecer oportunidades de encontrar dons e talentos únicos, ajudar os jovens a desenvolverem valores e fornecer-lhes educação de caráter e habilidades de resolução de conflitos.

O aprimoramento das competências sociais e emocionais de um indivíduo cria a oportunidade de desenvolver as habilidades de vida necessárias para prevenir e intervir na

violência (por exemplo, no âmbito da regulação do afeto). O desenvolvimento de tais habilidades é crucial não apenas para o aprimoramento das relações intracomunitárias, mas também dentro das famílias e das escolas. Na intervenção das Escolas Públicas de Chicago, atividades extracurriculares foram utilizadas para fornecer tais habilidades. Por exemplo, oportunidades de servir à comunidade, resolver disputas pacificamente e desenvolver habilidades de liderança que capacitam os jovens para promoverem alternativas saudáveis à violência. Algumas dessas oportunidades foram: programas de líderes de pares, tribunal de adolescentes, programas de mentoria, jovens negociadores e clubes baseados em serviços. No contexto da sala de aula, os programas forneciam ensino direto de mediação de pares, resolução de conflitos e habilidades de gerenciamento da raiva. Os programas buscam apoiar escolas, funcionários e pais para melhorar sua capacidade de ensinar às crianças habilidades sociais e emocionais adequadas e usar intervenções positivas para diminuir o comportamento tido como perturbador do aluno.

Assim, fica evidente que tais intervenções preventivas atuam em fatores individuais (no que se refere ao desenvolvimento de competências e habilidades sociais, emocionais e cognitivas) e em fatores escolares, à medida que ocorrem no âmbito escolar, visando tornar o ambiente mais positivo e saudável e melhorar o desempenho acadêmico dos estudantes. Esse tipo de intervenção quando promove atividades entre jovens, como os clubes juvenis, também tem potencial para atuar nos fatores dos "grupos de pares", ao criar oportunidades para o desenvolvimento de relacionamentos construtivos. Ou seja, trata-se de um modelo de intervenção que promove mais de um fator de proteção e reduz mais de um fator de risco.

O princípio de "reestabelecer o escudo de proteção adulto" é consistente com a teoria do apego e é a ideia de que crianças pequenas, ao aprender a explorar o mundo e começar a tentar dominá-lo, devem primeiro se sentir seguras e confortáveis com um cuidador principal. A criança deve se sentir confiante de que o cuidador pode mantê-la segura. Na prevenção de homicídios, o mesmo se aplica à responsabilidade da comunidade para com os jovens. Estes precisam de proteção não apenas em suas comunidades, mas também em suas escolas e em suas casas. Algumas intervenções nesse sentido, implementadas pelas Escolas Públicas de Chicago (EPC), foram as patrulhas de pais para diminuir a violência antes e depois da escola e o aprimoramento do treinamento e a expansão do pessoal de segurança e as equipes de resposta rápida. As EPC aplicam estritamente regras disciplinares e fornece uma rede de proteção e oportunidades educacionais baseadas na escola para jovens que foram expulsos, violaram a liberdade condicional ou cometeram delitos graves não violentos pela primeira

vez. Essas intervenções atuam nos fatores relativos à escola por meio da construção de um ambiente positivo, com regras claras e não violento. Ademais, apoiam jovens com histórico difícil em seus estudos, em vez de excluí-los.

O princípio "minimizando os efeitos do trauma", por fim, tem a ver com a sensação de desamparo, proveniente de um "estresse traumático". O objetivo das intervenções, neste sentido, é desenvolver os requisitos de aprendizagem de serviço, para aumentar a capacidade dos jovens de transformar o desamparo (ou a impotência) em atividades comunitárias relevantes. Enfim, Douglas e Bell (2011) compreendem que a redução da violência letal nos EUA foi causada por um grande número de iniciativas nacionais e locais de prevenção da violência, algumas que foram descritas aqui. Eles ressaltam que a ciência da prevenção da violência é clara, contudo a vontade política de disseminar, adaptar e implementar esses programas aumenta e diminui. Assim, concluem manifestando o desejo de que: a ciência da prevenção da violência possa se tornar tão forte que não fornecer tais programas se torne antiético.

Os princípios e ações descritas acima por meio de Douglas e Bell (2011) estão baseados, em certo sentido, na abordagem do desenvolvimento juvenil positivo (*positive youth development)* ou desenvolvimento saudável. Essa abordagem busca promover os fatores de proteção e o desenvolvimento saudável de crianças, adolescentes e jovens como meio de construção de resiliência, a fim de que os indivíduos possam enfrentar os desafios e obstáculos do ambiente e do contexto em que se encontram. Nancy Cardia (2006) realizou uma revisão sistemática da literatura sobre os programas de prevenção da violência que foram sistematicamente avaliados, cuja eficácia foi comprovada e que tinham como enfoque o conceito de promoção do desenvolvimento saudável, além da prevenção da violência.

A autora explica que nas últimas décadas do século XX alguns fatores convergiram e produziram mudanças profundas na prevenção de comportamentos de risco nos jovens, em particular na prevenção da violência, quais sejam: o crescimento da violência juvenil nos Estados Unidos e no mundo, que levou governos e instituições a investirem recursos significativos nos estudos das causas desta violência e também em programas de prevenção; e o avanço dos estudos sobre desenvolvimento infantil e adolescência. Nesse período, resultados de estudos longitudinais sobre comportamentos de risco, violência e agressão começaram a se acumular e a fornecer aos pesquisadores mais conhecimento sobre as "causas" da violência juvenil.

Ao mesmo tempo, experiências de prevenção da violência começaram a ser

implementadas; algumas informadas por resultados de pesquisas e dirigidas por pesquisadores da área (que passaram a ser chamadas depois de experimentais ou demonstrativas) e outros programas preventivos se originaram nas comunidades e foram liderados por profissionais de prevenção, às vezes com base no bom-senso. Com o crescimento do número de intervenções, crescia também a pressão para que a eficácia das ações fosse testada. A demanda pela avaliação de resultados se generalizou e aos poucos houve um refinamento dessas avaliações com dois resultados: ampliou-se o conhecimento sobre as "causas" da violência e sobre o que funciona e o que não funciona para preveni-la. Assim, a avaliação dessas intervenções tem sido uma grande fonte de informação para as teorias.

Cardia (2006) explica que a abordagem do desenvolvimento saudável surgiu como uma forma de prevenção da violência juvenil no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 e é, em parte, produto de um novo conceito sobre a adolescência e sobre o que se espera da prevenção. Nesse período, a prevenção da violência passou por algumas fases. Num primeiro momento, numa fase que veio a ser considerada exploratória, os programas visavam prevenir um único comportamento ou problema e intervir em um só contexto: ou na família, ou na escola, ou na comunidade ou no grupo de pares, por exemplo. Porém, as avaliações dessas estratégias revelaram sua inadequação. Assim, uma segunda etapa passou a lidar com os "processos" que resultam em problemas específicos, como o uso de drogas. Um terceiro estágio da prevenção é orientado pela teoria e não visa um só comportamento, mas aborda vários dentro de um contexto específico. O enfoque para promover o desenvolvimento saudável é um expoente desse terceiro estágio.

Os programas e projetos preventivos informados por essa perspectiva buscam fomentar esse desenvolvimento entendido como uma "transição bem-sucedida para a vida adulta". Isso significa, por exemplo, que os jovens evitem as drogas, a violência e o "fracasso escolar", o que, por sua vez, requer desenvolvimento cognitivo, afetivo e comportamental. A abordagem representa uma mudança na percepção da adolescência e de como atuar nessa fase da vida. A adolescência, comumente tratada como uma fase problemática do ciclo da vida, cheia de riscos e desafios, passa a ser concebida como fase de grandes possibilidades, considerando seu potencial de mudança.

Desse modo, a pergunta deixa de ser "o que está errado?" para se concentrar em como garantir condições positivas de desenvolvimento para todos os jovens e, ademais, tenta responder como os jovens podem trilhar o seu caminho apesar das suas condições de vida. Um dos grandes trunfos dos jovens é a rapidez com que se recuperam física e

emocionalmente e a rapidez com que processam as mudanças, isso é tomado como um recurso positivo pela abordagem do desenvolvimento saudável.

Assim sendo, a abordagem representa uma mudança de filosofia ou de paradigma em relação aos jovens em geral e aos que estão em situação de risco, em particular. Em vez de privilegiar déficits como "remediar problemas" (psicologia negativa), esse enfoque destaca o desenvolvimento de traços positivos nas crianças. Ou seja, a linguagem em relação aos jovens é mudada. Fala-se sobre o bem-estar psicológico, social, de como estimular o crescimento saudável. O próprio foco das investigações é um pouco modificado. Se antes se buscava entender "as raízes dos problemas", as fontes de risco, agora a busca é principalmente pela identificação dos recursos que os jovens dispõem para o desenvolvimento saudável, assim como em relação aos contextos ambientais mais favoráveis a esse desenvolvimento, para que possam ser garantidos.

Cardia (2006), explica que o desenvolvimento saudável dos jovens requer recursos internos e externos. Os recursos internos são expressos na presença de bem-estar (psicológico, social e emocional) que, por sua vez, é o produto da existência de competências que proporcionam aos jovens as condições básicas para se adaptarem às mudanças e terem flexibilidade comportamental para responder às mudanças quando elas ocorrerem. O exercício dessas competências necessita da presença dos chamados recursos externos, sob a forma de um clima de acolhimento nos contextos em que vivem: na escola, na família e na comunidade. A abordagem do desenvolvimento saudável busca identificar, além do papel dos recursos internos, quais recursos e suportes do meio ambiente maximizam o desenvolvimento saudável e permitem aos jovens sobreviver em ambientes urbanos descritos como "tóxicos", com concentração de pobreza e violência. O essencial, segundo Lerner *et al*. (2005), é que se os jovens têm relações mutuamente benéficas com as pessoas e instituições de seu "mundo social" eles estarão no caminho para um futuro esperançoso, com contribuições positivas para si e para os outros.

Catalano et al. (2004) explicam que os programas de desenvolvimento saudável dos jovens buscam alcançar um ou mais dos seguintes objetivos: promover o vínculo emocional entre os jovens e a família, a escola, a comunidade, a cultura e o grupo de pares; a resiliência, a competência social, emocional, cognitiva, de comportamento e moral; estimular a autodeterminação, a espiritualidade, a autoeficácia e a crença no futuro, dando grande destaque ao papel que o meio ambiente desempenha na promoção ou na privação das condições para esse desenvolvimento.

O enfoque do desenvolvimento saudável está baseado fundamentalmente em um modelo de desenvolvimento infantil e adolescente das chamadas teoria do apego de John Bowlby e no desenvolvimento da identidade de Eric Erickson, que identificam tarefas-chave no processo de desenvolvimento desde a infância até a adolescência. A teoria do apego, já comentada acima, explica que sem uma ligação com um adulto responsável na infância, a criança não pode desenvolver confiança no outro, condição básica para um comportamento pró-social, por exemplo, ou adotar a perspectiva do outro. Isso implica no fato de que a capacidade de adaptação na adolescência também é definida pelo que aconteceu na infância. Processo semelhante ocorre com o desenvolvimento da identidade, em que o sucesso de cada fase do ciclo depende da estabilidade alcançada na etapa anterior. A vulnerabilidade aumenta à proporção que os estágios de desenvolvimento não são concluídos da melhor forma. Pois bem, sendo assim, os comportamentos tidos como problemáticos que aparecem em um determinado estágio do ciclo de desenvolvimento não podem ser tratados como se tivessem se originado neste estágio, mas possivelmente suas "raízes" estariam em estágios anteriores. Segundo Cardia (2006), esse achado tem impacto significativo nos programas preventivos que buscam prevenir o aparecimento de problemas de comportamento – se o objetivo é prevenir problemas na adolescência, tais programas devem atuar nas etapas anteriores, à luz dessas teorias[89].

O processo de desenvolvimento saudável é marcado pela presença de cinco componentes (conhecidos como "os 5 Cs"): competência, confiança, conexão, caráter e cuidado, conforme a concepção de Lerner *et al*. (2005). Isso corresponde ao que é previsto pelas teorias do apego e da identidade, que justificam a abordagem do desenvolvimento saudável. As pesquisas e os programas de prevenção baseados neste enfoque procuram identificar a presença desses componentes na proteção contra comportamentos de risco e/ou promover as condições para que esses componentes se desenvolvam nos jovens em geral. De acordo com Cardia (2006), os cinco componentes mencionados estão bastante associados ao conceito de resiliência, pois a abordagem enfatiza o desenvolvimento saudável como fonte de resiliência para os jovens enfrentarem problemas e desafios.

De fato, a presença de resiliência é o que explica, segundo os pesquisadores, porque entre os milhares de jovens expostos a situações muito adversas, a maioria consegue evitar resultados negativos. De maneira semelhante ao que foi discutido nos termos de Bloom (1996), Catalano et al. (2004) definem a resiliência como a capacidade de se adaptar às

89 A despeito da comprovada eficácia de algumas intervenções de prevenção precoce, existem dilemas éticos que devem ser enfrentados neste sentido; mais adiante o texto se concentrará neste ponto.

mudanças e aos eventos estressantes de uma forma saudável e flexível, sendo que é possível conhecer quais são os "padrões de fatores" ou de circunstâncias que protegem as crianças de apresentarem problemas comportamentais em situações de risco e de responderem com sucesso aos desafios.

Os principais autores que estudaram essa abordagem preventiva foram Catalano *et al*. (2004) e Lerner *et al*. (2005). Contudo, eles se limitaram a analisar programas de prevenção universal, que abrangem toda a população, ignorando os programas selecionados (relativos aos grupos de risco) e os indicados (relativos aos grupos de alto risco, ou seja, de pessoas que já apresentavam graves problemas). Assim, resta a dúvida levantada por muitos estudiosos, conforme Cardia (2006), se o desenvolvimento saudável atingiria ou não crianças em "situação de risco"; além disso, reforça a questão de qual é o objetivo, afinal: reduzir o risco ou promover resiliência, ou, se ambos, quanto de cada um.

Não obstante, um dos aspectos positivos de tratar a promoção do desenvolvimento como algo universal, sendo a prevenção da violência um objetivo implícito, é que se retire da intervenção a conotação estigmatizante de estar "prevenindo problemas" e que o grupo por ela enfocado é um "grupo de risco" ou potencialmente "delinquente" (GATTI, 1998).

Em suma, a abordagem do desenvolvimento saudável retira dos jovens o peso da responsabilidade de ser "fonte de problemas", reintroduzindo questões estruturais como as condições objetivas de vida e reforçando a responsabilidade dos agentes socializadores, tais como a família, a escola, o trabalho, a comunidade, a religião, entre outros. A abordagem, para Cardia (2006), também recoloca um antigo debate sobre "onde intervir": se nas condições de vida das populações tidas como mais vulneráveis ou em alguns indivíduos que especificamente correm mais risco de apresentar problemas de comportamento, que podem comprometer seu desenvolvimento. A autora indica que um aspecto bem documentado é que apesar do grande número de jovens "em risco" de problemas de comportamento em geral ou de violência, o número de jovens que cometem crimes é pequeno, porém muito ativo. Por isso, esse é um desafio para a abordagem do desenvolvimento saudável, qual seja, como incluir tais jovens, os quais deveriam passar por processos de recuperação ou mudança. Para Cardia (2006), fornecer-lhes habilidades para resistir às ameaças do meio ambiente, isto é, dar-lhes instrumentos para exercer resiliência, parece ser uma das respostas possíveis.

Cardia apresenta alguns casos de intervenções que foram consideradas eficazes em pesquisas de avaliação. Essas intervenções estão basicamente centradas na família, na comunidade e na escola, sendo bastante semelhantes às que foram apresentadas por Douglas e

Bell (2011). Em termos da família, a autora explica que apesar das grandes mudanças estruturais, manifestadas no aumento de uniões informais, no fato de os casais serem menos estáveis e das famílias serem atualmente menos numerosas, a família continua fundamental para garantir melhores condições às crianças. A despeito do papel das mídias e dos grupos de pares, os pais continuam a ter forte influência no comportamento dos filhos e têm função proeminente na proteção dos jovens.

As pesquisas indicam ao menos cinco aspectos da dinâmica familiar que servem de proteção e reduzem os riscos: a relação de apoio com os filhos, métodos de disciplina positiva, acompanhamento e supervisão, pais que buscam apoio e informações para educar seus filhos. Os estudos enfatizam que os pais precisam de apoio para cumprir essa função e que quanto mais cedo ocorrem as intervenções, melhores serão os resultados. Porém, essa importância da família não se refletia em programas de prevenção e de promoção. O número de programas que envolvem as famílias é muito menor, e muitas vezes a intervenção com elas visa complementar outras, na maioria das vezes, a escola. Contudo, as intervenções de prevenção da violência que envolvem as famílias, embora possam ser inicialmente mais caras e complexas, têm se mostrado mais eficientes no longo prazo do que intervenções em outros contextos e são tidas como um componente essencial de qualquer programa preventivo (GREENWOOD, 2004). Cardia (2006) aponta que três tipos de prevenção-promoção do desenvolvimento com as famílias se mostraram eficazes: intervenções precoces com as famílias com crianças pequenas, treinamento parental e terapia familiar. Esses programas contam geralmente com profissionais especializados da área da saúde e eles são mais úteis à medida que partem de um sistema coordenado de serviços e apoio à família, incluindo creches, assistência para moradia e transporte, apoio nutricional, oportunidades de emprego e cuidados de saúde.

Quanto às intervenções que partem da comunidade, Cardia (2006) explica que existe muito mais violência afetando os jovens e as crianças nas comunidades do que nas escolas; entretanto, há muito mais programas preventivos desenvolvidos para serem aplicados nas escolas, avaliados e implementados experimentalmente, do que nas comunidades. Para as intervenções nas comunidades, as pesquisas examinam os seguintes pontos: mobilização da comunidade, prevenção de situações, ampla intervenção, mentoria, programas de recreação fora da escola, estratégias de policiamento, as modificações na legislação e nas políticas públicas e intervenções com a mídia.

Um programa bem avaliado, nesse sentido, é o *Communities That Care*, no qual

lideranças locais trabalham com profissionais e pesquisadores de prevenção diagnosticando os problemas de violência que atrapalham o desenvolvimento das crianças e dos jovens da região, elaborando um "Plano de ação" com a participação de diferentes setores, que será executado e monitorado com a participação da comunidade. A diversidade de atores para cooperação e a possibilidade de embates culturais não pode ser ignorada. Jasuga *et al*. (2005) avaliaram muitos programas desta natureza e concluíram que o sucesso depende da região coberta pelo programa, do profissionalismo da representação profissional, da estrutura de coalizão (quanto mais estrutura mais eficaz), do grau de colaboração para compartilhar recursos, da amplitude e da diversidade dos participantes e do tamanho da coalizão.

Outros programas na comunidade, como de mentoria e de recreação pós-escolar, podem ser interessantes, pois possuem objetivos compatíveis com o enfoque do desenvolvimento saudável. A mentoria, por exemplo, se refere aos programas de prevenção de problemas de comportamento que procuram mudar o comportamento dos jovens estabelecendo relações de confiança entre eles e um adulto responsável, que pode servir como um conselheiro e modelo para eles. Tais programas estão baseados na teoria do apego e em dados de socialização dos jovens com problemas de comportamento, que revelam associação entre esses problemas e a ausência de adultos próximos que sirvam de modelo positivo de comportamento e em quem possam confiar. Em geral, os programas de mentoria oferecem orientação para leitura e apoio acadêmico, recreação estruturada, orientação para serviços comunitários, participação em grupos juvenis e motivação, objetivando melhorar a habilidade social dos jovens, melhorar sua aceitação pelo grupo de pares e lhes dar mais condições para resistir às pressões de grupos para se comprometer em atividades indesejáveis, por serem arriscadas.

Os programas de "depois da escola" também são muito avaliados. Um ponto particular analisado diz respeito ao efetivo alcance das populações mais necessitadas, à medida que geralmente eles perdem participantes de grupos considerados como sendo de "maior risco". O desafio seria tornar esses programas mais atraentes, mantendo o interesse das crianças e dos jovens. Os projetos de recreação, esportes e de trabalho na comunidade costumam ser universais, atendendo jovens "em risco" ou não e visam reduzir os riscos subjacentes ao comportamento antissocial e não o próprio comportamento antissocial. Eles envolvem atividades em grupo que melhoram as habilidades sociais dos participantes. Análises desses programas revelam que as atividades físicas estruturadas, como esportes, as artísticas e de recreação podem reduzir o comportamento antissocial ao promover habilidades sociais, criar

vínculos com adultos e colegas, desenvolver habilidades cognitivas e aumentar a autoconfiança e a autoestima.

Outros tipos de intervenção para prevenir a violência ou o comportamento antissocial na comunidade são os programas que envolvem algum tipo de trabalho comunitário. Um caso bem avaliado foi estudado por O'Donnell et al. (1999) em Nova York, cujo objetivo era melhorar o comportamento de saúde dos jovens. Eles tiveram aulas de saúde e fizeram estágios em asilos, postos de saúde, creches e centros de acolhimento de idosos. Foi verificado uma redução do comportamento antissocial e violentos entre os jovens, de acordo com seus próprios relatos. Assim, a participação estruturada em trabalhos em grupo pode trazer muito benefícios para os jovens. Todavia, alguns autores destacam que é preciso cuidado na forma como esses grupos se estruturam e que certos tipos de atividades devem ser evitadas, pois podem causar mais danos do que benefícios (CARDIA, 2006).

Sobre as intervenções centradas na escola, Cardia (2006) explica que, tradicionalmente, a escola tem sido o local privilegiado para as atividades de prevenção por reunir um grande número de jovens e crianças por longos períodos do dia e que apresentam abertura para a mudança. Apesar da presença maciça de programas de prevenção nas escolas, a grande maioria das escolas nos Estados Unidos não usa programas comprovados; em vez disso, um grande número continua a usar programas de prevenção reconhecidamente ineficazes. Parte disso tem a ver com os custos dos programas: o custo dos manuais, o treinamento dos equipamentos, a supervisão e a complexidade dos programas, conforme estudos de Schaeffer *et al.*, (2005) e Evans e Weist (2004).

As intervenções de prevenção nas escolas abrangem uma diversidade de tratamentos e públicos e visam prevenir diferentes tipos de problemas de comportamento. Existem intervenções que são dirigidas apenas aos alunos, outras aos alunos e seus professores, e outras que procuram mudar o ambiente escolar, com intervenções no espaço físico. Algumas intervenções procuram informar os jovens sobre os riscos de alguns comportamentos, outras procuram mudar valores e atitudes, outras são programas de aprendizagem socioemocional e procuram mudar o comportamento dos jovens, dando-lhes novas alternativas para administrar situações de risco. Um novo tema foi adicionado a esta agenda: ensinar as crianças a interagir com os seus pares de uma forma respeitosa e saudável, para contribuir com a comunidade, família e pares; isto é, ter algumas habilidades sociais. Este tipo de intervenção visa reforçar os pontos fortes das crianças e dos jovens e do ambiente que os rodeia.

Atualmente existe também um forte apelo a que pesquisadores e grupos que planejam

e implementam programas de prevenção nas escolas estejam atentos à necessidade de programas de prevenção que se adaptem à fase de desenvolvimento de crianças e jovens, às diferenças de cultura, raça e etnia, bem como diferenças nos padrões de agressividade entre meninos e meninas (CARDIA, 2006)

Outro aspecto diz respeito ao próprio ambiente escolar. Promover mudanças nos jovens pode não ser o bastante; seria preciso mudar o ambiente onde interagem e onde devem exercer o repertório de comportamentos que adquirem por meio de programas de prevenção. A nova tendência dos programas de prevenção nas escolas é implantar programas universais, que também incorporem um componente de mudança no meio ambiente, a fim de que seja menos estressante e competitivo. Esta abordagem recupera a tradição da psicologia ambiental à luz de Barker e Wright (1955), de "*behavior setting*", segundo o qual existem contextos físicos que favorecem o exercício de determinados tipos de comportamento.

As conclusões indicam que os programas com melhores resultados, em termos de redução da agressão e da violência, são os que implicam mudanças de comportamento e os de aconselhamento individual oriundos das universidades; isto é ou seja, programas de "demonstração". Os programas com melhores resultados são os bem implementados (fiéis aos guias, manuais e instruções), relativamente intensos, aplicados por professores altamente treinados e supervisionados.

Um desafio apontando na revisão de Cardia (2006) é o desenvolvimento de intervenções integradas que combinem, além da escola, ações na comunidade, junto às famílias, hospitais e outras organizações que trabalham pelo desenvolvimento dos jovens. As pesquisas indicam também que faltam dados para definir o melhor tipo de programa: se é aquele que visa todos os alunos ou aqueles com sintomas de risco, ou aquele que visa os indivíduos com graves problemas de comportamento. A diversidade de programas de prevenção incentiva os esforços para serem fragmentados; frequentemente, quando uma escola possui mais de um programa em andamento, não há integração entre eles e os esforços são diluídos. Para Greenberg *et al*. (2003), essa fragmentação de esforços é ainda mais grave quando as escolas aumentam sua "população" com alunos com características diferentes, tendência observada pelo menos nos grandes centros urbanos.

Outra esfera bastante investigada em relação à violência juvenil é a formação de grupos de adolescentes e jovens em torno de atividades ilícitas e/ou arriscadas, como as gangues. Taylor *et al*. (2007) estudaram a relação entre participação em gangues e a vitimização, usando dados de um estudo multi-local realizado com jovens para explorar os

fatores potenciais relacionados a este risco aumentado. As descobertas sugerem que os membros de gangues são mais propensos a sofrer vitimização do que os não membros. Nessa ordem de ideias, um estudo de James Howell (2010) intitulado "*Gang prevention: an overview of research and programs*", resumiu a literatura recente sobre por que jovens ingressam em gangues e como uma comunidade pode criar serviços de prevenção e intervenção em gangues. De acordo com essa revisão, os jovens ingressam em gangues principalmente para proteção, diversão, respeito, dinheiro ou porque um amigo faz parte de uma gangue. Nancy Cardia (2006), nesta mesma linha, indica que os jovens ganham competência social, identidade, pertencimento e apoio a partir da participação tanto em organizações comunitárias quanto em gangues. Esse resultado é digno de reflexão à medida que pode estimular ideias interessantes a fim de que oportunidades seguras e saudáveis de pertencimento e aceitação sejam amplamente oferecidas às crianças, adolescentes e jovens, sobretudo em contextos socialmente desfavoráveis.

Segundo Howell (2007), a percepção pública comum é que a maioria dos jovens é coagida a ingressar em uma gangue. Ele afirma, contudo, que a maioria dos jovens que ingressam quer pertencer a uma gangue, à medida que elas costumam estar no centro de uma ação social atraente - festas, encontros, música, drogas e oportunidades de socializar com membros do sexo oposto. Sendo assim, em alguma medida, a gangue pode ser atraente porque atende às necessidades sociais dos jovens. Frequentemente, os jovens ingressam em gangues pela proteção que elas podem oferecer; outro aspecto tem a ver com a influência de amigos e membros da família que já estão inseridos. Ademais, muitas vezes os jovens mencionam motivos econômicos, como vender drogas e ganhar dinheiro, para fazer parte de uma gangue. Questões relacionadas à migração em grandes cidades também foram apontadas pela literatura, dado as barreiras culturais para os jovens combinada com a educação inadequada. A "vida de gangue", em certo sentido, também atenderia às necessidades de família e comunidade desses jovens, suprindo o vazio que os cuidados familiares inadequados e a escola deixam. É importante ter em vista que esses estudos se referem ao contexto dos Estados Unidos; contudo, os motivos para os jovens ingressarem em grupos parecidos com as gangues no Brasil, no âmbito dos bairros pobres urbanos ou das periferias e favelas, não são muito diferentes, com exceção do aspecto da migração (que no contexto estadunidense se refere principalmente à migração de jovens de origem latino-americana).

Howell (2010) explica que, apesar dos obstáculos, as comunidades podem tomar medidas para evitar que os jovens ingressem em gangues. O primeiro nível de prevenção

envolve a mudança das experiências que impulsionam crianças e adolescentes para as gangues. Envolve o fortalecimento das instituições sociais essenciais, como escolas e famílias, que por vezes decepcionam os jovens nos primeiros anos de vida. Além disso, as comunidades devem fornecer intervenções para jovens “em alto risco de delinquência” e envolvimento com gangues no início da vida, visando especificamente áreas onde os problemas de gangues são sérios e mais permanentes. Para evitar que os jovens ingressem em gangues, algumas ações foram sugeridas no estudo. Por exemplo, as comunidades deveriam empregar várias estratégias e serviços, incluindo lidar com fatores de risco elevados para ingressar em uma gangue; fortalecimento das famílias; reduzir os conflitos da juventude; melhorar a supervisão dos jovens no nível da comunidade; fornecer treinamento para professores sobre como gerenciar alunos que apresentam problemas; fornecimento de treinamento para pais de jovens que já apresentam problemas de comportamento; reconsiderar a "tolerância zero" escolar e promover políticas para reduzir suspensões e expulsões; fornecimento de aulas particulares para alunos que não estão indo bem na escola; aumentar a supervisão dos alunos depois da escola; oferecer treinamento de habilidades interpessoais aos estudantes no âmbito da resolução de conflitos; oferecer um centro de recreação e encaminhamento dos jovens para serviços; fornecer treinamento de conscientização sobre gangues para funcionários da escola, pais e alunos; ensinar aos alunos que as gangues podem ser perigosas; fornecer treinamento no âmbito escolar de mediação de conflitos. De um modo geral, tais ações podem ser ao mesmo tempo úteis para prevenir outros tipos de violência que envolvem adolescentes e jovens, na medida em que promovem o desenvolvimento saudável.

Finalmente, Cardia (2006) afirma que a prevenção é um campo em efervescência. Os resultados das avaliações identificam alguns aspectos dos programas que dão bons resultados, mas também novas questões, mais difíceis de responder, e que estão a ser colocadas. Não se sabe ainda o que é melhor: uma intervenção universal ou uma intervenção selecionada ou mesmo indicada. Os dados parecem sugerir que a resposta depende da meta estabelecida. Se o objetivo é transformar a escola em um lugar acolhedor para jovens de diferentes níveis de habilidade desenvolverem essas habilidades, então a intervenção terá de ser universal. Se a intervenção visa romper um círculo vicioso de socialização das práticas de violência que se iniciam na família, a intervenção pode ser mais eficaz se tiver como alvo famílias que estão em “maior risco”.

A despeito do estado da arte na área, Cardia (2006) aponta que há algum consenso entre os pesquisadores sobre o que funciona na prevenção da violência e na promoção do

desenvolvimento, são os programas: com base em referenciais teóricos que consideram fatores de risco e de proteção, combinando informações sobre o desenvolvimento infantil com informações sobre risco e proteção contra a violência; fundamentados e avaliados cientificamente; que buscam resultados múltiplos com todos os envolvidos (família, escola, comunidade, grupos de pares); mais duradouros e apropriados à idade e à cultura; que fomentam o desenvolvimento da criança ou do jovem através da promoção de competências sociais e emocionais e de valores éticos aplicados ao cotidiano; envolvendo políticas públicas, práticas institucionais que estimulem o desenvolvimento ótimo de escolas e bairros; que selecionam, treinam e apoiam uma equipe qualificada para implementar o programa de forma eficaz; que incorporam e adaptam intervenções com base científica para atender às necessidades de comunidades locais por meio de planejamento estratégico, avaliação e melhoria contínua.

Pois bem, resta ainda uma discussão sobre os dilemas éticos levantados pelos programas de prevenção precoce – dilemas que podem ser em alguma medida resolvidos a partir da discutida abordagem do desenvolvimento saudável. Vejamos. Gatti (1998) avalia os problemas éticos das intervenções de prevenção precoce, dizendo que a eficácia de tais programas foi exaustivamente examinada em debates, congressos, publicações e pesquisas, enquanto os problemas éticos são geralmente ignorados ou quase não mencionados. Ele explica que os programas para a prevenção precoce da delinquência/violência são aplicados na personalidade dos indivíduos em desenvolvimento; atingem áreas muito delicadas como a socialização e a moralidade, e os instrumentos que utilizam, estando inteiramente nas mãos de especialistas, nem sempre são facilmente compreendidos pelos próprios sujeitos.

A delicadeza do problema é patente: este tipo de intervenção é realizada em assuntos "sensíveis" durante uma fase da vidas em que os indivíduos são facilmente influenciados; além disso, tais intervenções são baseadas na previsão de um futuro “antissocial”, uma previsão por vezes carregada de erros e distorções. Com efeito, qualquer tentativa de modificar o comportamento humano e qualquer intrusão na vida privada de uma pessoa deve ser cuidadosamente examinada, na medida em que representa ameaça potencial aos direitos dos indivíduos.

Nos últimos anos, os programas de prevenção precoce de comportamentos antissociais foram aprimorados com base em amplos estudos longitudinais, que forneceram uma base mais sólida para sua elaboração. Conforme Gatti (1998), os programas mais recentes - quase todos com conotações cognitivas - são voltados para crianças, famílias e, muitas vezes,

escolas. Ao aplicar métodos estruturados de intervenção, eles tentam modificar e neutralizar os fatores de risco enquanto reforçam os fatores de proteção. Os programas tradicionais revelaram-se amplamente ineficazes, já os “novos programas”, no entanto, têm, em alguns casos significativos, se mostrado altamente eficazes na melhoria do desenvolvimento das crianças, especialmente quando *centrados em mais de um fator de risco, quando suficientemente prolongados, e quando introduzidos suficientemente cedo*. Desse modo, superada a questão da ineficácia, resta o problema da aceitabilidade desses programas sob o ponto de vista ético.

Um dos principais problemas éticos levantados pelos programas de prevenção precoce é o risco de que a identificação precoce de “futuros delinquentes” e qualquer intervenção voltada especificamente para impedir o desenvolvimento de comportamentos antissociais possam produzir um efeito estigmatizante que realmente abre caminho para a delinquência. A perspectiva da rotulagem foi originalmente elaborada para destacar o potencial efeito negativo induzido pelo contato com o sistema de justiça; posteriormente, estendeu-se à análise de outros tipos de intervenção, como as realizadas por serviços terapêuticos ou sociais. De acordo com os teóricos da rotulagem, a intervenção preventiva precoce pode desencadear uma série de mensagens que afetam negativamente a identidade pessoal do indivíduo, seu conceito de si mesmo e sua autoestima. Além disso, o estigma social associado ao sujeito pode dificultar a adaptação social, criar sentimentos de hostilidade e ansiedade em relação a ele e dar origem à marginalização social. As possíveis consequências da rotulagem são relevantes para todo tipo de prevenção precoce, todavia o problema se refere sobretudo a alguns tipos específicos de programa (GATTI, 1998).

Para Gatti (1998), deve haver uma distinção entre programas "universais" e "direcionados". É provável que o processo de rotulagem esteja mais intimamente ligado aos programas direcionados e, particularmente, a tipos "seletivos" de intervenção. É assim que definições como “pré-delinquente”, “potencial delinquente” e “sujeito em risco de delinquência” podem constituir rótulos que são danosos para o desenvolvimento social de crianças. Paradoxalmente, um programa de prevenção à delinquência pode acabar facilitando o desenvolvimento do próprio comportamento que está tentando prevenir.

O autor apresenta algumas propostas para a superação dos dilemas éticos, uma delas é que os programas sejam reorientados para promover o bom desenvolvimento psicossocial (o que podemos entender que é consistente com a abordagem do desenvolvimento saudável), adquirindo habilidades nas áreas de linguagem e raciocínio, valorizando a identidade pessoal,

melhorando as relações interpessoais e o autocontrole, aumentando a autoestima e reduzindo os problemas emocionais, em vez de prevenir a “delinquência”, especialmente porque este último objetivo é um resultado indireto da melhoria do desenvolvimento geral. Além disso, essa orientação é justificada pelo fato de que os preditores de delinquência/violência, nos quais os programas de prevenção se assentam, também foram considerados preditivos de vários outros problemas, como desemprego crônico, “fracasso escolar”, relações interpessoais precárias, problemas de saúde, acidentes, dependência de drogas, alcoolismo, precoce iniciação da relação sexual, entre outros.

Com efeito, a maioria dos programas de prevenção da delinquência/violência mede também, como critérios de sucesso, outras variáveis de ajustamento social, como o sucesso na escola ou no trabalho, as relações sociais e o ajustamento familiar. Assim, o objetivo de prevenir a delinquência/violência parece ser um dos vários objetivos a serem perseguidos. Frequentemente, no entanto, a prevenção da delinquência é apresentada como o único ou o principal objetivo da intervenção, talvez com o objetivo de obtenção de um consenso (e recursos) sobre um problema que desperta intenso alarme social e, portanto, tem fácil aceitação por parte das autoridades de financiamento. Se de fato os objetivos perseguidos são numerosos (e o de redução da violência/delinquência apenas um entre muitos), não há razão para que esses programas se localizem em áreas simbólicas do crime, até porque tal conexão acarreta riscos, como a estigmatização das crianças e de suas famílias.

Earls e Carlson (1995) sugeriram que as estratégias para reduzir o crime por meio de intervenção precoce devem ser substituídas por estratégias para proteger as crianças e manter o desenvolvimento saudável durante os anos cruciais da infância. Esses autores apontam para uma importante distinção feita no campo da atenção à saúde entre “promoção da saúde” e “prevenção de doenças”, com a constatação de que a primeira estratégia é mais ampla, capaz de atuar sobre um maior número de mecanismos causais e, portanto, seria mais eficaz. Em seguida, propõem uma perspectiva semelhante na área da prevenção da violência, promovendo assim a capacidade humana em geral e a competência social em particular. Essa proposta é motivada não apenas por considerações científicas, mas também éticas, na medida em que incorpora traços de igualitarismo e solidariedade.

Outra proposta diz respeito ao desenvolvimento de projetos "universais" voltados para todas as crianças que moram em uma determinada área ou que frequentam uma determinada escola, em vez de buscar programas "direcionados", que são mais arriscados do ponto de vista do possível efeito de rotulagem. Peters (1991), por exemplo, sugere estender os programas de

prevenção precoce que estão atualmente limitados a algumas crianças selecionadas, a todas crianças, de acordo com a já mencionada perspectiva de "promoção da saúde", com o foco de promover a competência psicossocial e prevenir dificuldades comportamentais e emocionais, utilizando tipos de intervenção que são apropriados para os vários níveis de desenvolvimento das crianças e envolvendo ativamente pais, professores e assistentes sociais e de saúde na implementação dos programas.

Contudo, Gatti (1998) indica ser totalmente aceitável, e até mesmo desejável, que programas de ajuda sejam oferecidos a crianças com problemas particularmente graves, como comportamento agressivo, sempre que pais e professores acharem que tal ajuda é necessária. Nesses casos, a intervenção seria tratada como suporte e terapia, em vez de prevenção da delinquência, embora o elemento preventivo dos programas continuasse sendo importante.

Enfim, os resultados de pesquisas empíricas de avaliação de programas de prevenção da violência/delinquência podem contribuir para a solução de alguns problemas éticos. A possível presença de efeitos colaterais negativos e estigmatização deve ser considerada com cautela na avaliação dos programas, de forma que a eficácia seja avaliada não apenas quanto ao efeito preventivo desejado, mas também quanto à prevenção de todos os efeitos colaterais possíveis. Gatti (1998) enfatiza, em conclusão, que ao lado dos inúmeros problemas éticos decorrentes da aplicação de programas de prevenção precoce, existe também um imperativo ético: a obrigação da sociedade de oferecer aos indivíduos oportunidades de um desenvolvimento psicossocial saudável, se ela for capaz disso. Portanto, os programas de prevenção precoce não devem ser rejeitados; ao contrário, podem ser reorientados e corretamente implementados, tendo em vista não só a eficácia, o custo e o rigor científico, mas também as importantes questões éticas que suscitam.

5.3 Experiências de prevenção da violência juvenil no Brasil

Em 2020, o Instituto Igarapé e o Fundo de População das Nações Unidas publicaram um estudo sobre o que funciona em termos da prevenção da violência juvenil no Brasil. No âmbito das respostas nacionais, o documento explica que o país elaborou um vasto conjunto de leis e políticas destinadas à proteção de crianças, adolescentes e jovens. A partir dos anos 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), boa parte da legislação refletiu

normas progressistas em relação à proteção. Segundo o trabalho, existe um ecossistema ativo de grupos estatais e não governamentais que defendem e atuam em torno das políticas públicas para a juventude em todo o Brasil. No entanto, apesar dos avanços obtidos nas últimas décadas no que se refere à melhora das condições de vida (precisamente, melhoria dos indicadores de educação, mortalidade infantil e longevidade), permanecem ainda profundas desigualdades no acesso às oportunidades de proteção e desenvolvimento (MUGGAH; PELLEGRINO, 2020).

Vejamos marcos políticos importantes na direção das políticas públicas para a juventude. No início dos anos 2000, o governo brasileiro passou a organizar conferências anuais de jovens e instituiu uma Comissão Especial sobre Políticas Públicas para a Juventude (CEJUVENT) e uma nova Secretaria especializada em políticas públicas para jovens. Em 2005, foi lançado o primeiro Plano Nacional da Juventude, o qual tinha como objetivo aumentar o acesso à educação para jovens, combater o analfabetismo, preparar jovens para o trabalho, gerar oportunidades de emprego, promover vida saudável, acesso a esportes, lazer, cultura e tecnologias da informação. Nesse ano, foi criado o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), pela Lei 11.129, que instituiu também a Secretaria Nacional de Juventude e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem). O Conjuve foi fundamental para a formulação do Programa Juventude Viva em 2014-2015, além de defender abordagens mais progressistas de segurança pública e política de drogas (MUGGAH; PELEGRINO, 2020).

Com o objetivo de reduzir a "vulnerabilidade" da juventude negra à violência e prevenir a ocorrência de homicídios no Brasil, foi criado no ano de 2012 o Plano Juventude Viva. Este Plano promove de modo integrado ações do governo federal com foco na transformação de "territórios vulneráveis", na criação de oportunidades de inclusão social e autonomia para os jovens nesses territórios, no enfrentamento ao "racismo institucional" e na política de segurança pública. Nos dois anos seguintes, foram efetivadas pactuações do Plano com estados e municípios de todo o país, contratados consultores, criada uma campanha de divulgação e efetivados diversos editais e programas. Após o ano de 2014, porém, o Plano teve suas atividades paralisadas. Foi realizada, nesse tempo, uma consultoria com o objetivo de reativar o Plano Juventude Viva, porém a reativação não logrou êxito (BRASIL, 2018). O Juventude Viva foi relançado em 2017, conquanto padeça com a falta de orçamento para sua implementação desde o início (MUGGAH; PELEGRINO, 2020). O diferencial do Juventude Viva é o seu enfoque nos jovens negros e a concepção de que o racismo institucional está ligado às elevadas taxas de homicídio desta população no país. O Plano afirma que a

formação histórica do Estado brasileiro consolidou uma perversa diferenciação de raça, etnia e também social:

> Significa que nascer negro no Brasil está relacionado a uma maior probabilidade de não envelhecer, porque está comprometida a sua expectativa de vida, dadas as vulnerabilidades as quais a pessoa negra está submetida. *O jovem negro encontra um complexo de obstáculos impostos pela sua cor que potencializa a probabilidade de tornar-se vítima de homicídio*. Nesse sentido, é necessário refletir acerca dos impactos provocados pelo colonialismo e escravidão, que impuseram aos negros e negras do Brasil, condições subumanas que perduraram durante séculos e que ainda hoje persistem, *tornando visível o extermínio da juventude negra*. Ainda que exista um sistema de garantias de vida digna e cidadania, é cada vez mais perversa a realidade de privação material e simbólica que impede a efetivação dos direitos de jovens negros e negras. Esta condição impõe maior vulnerabilidade às situações de letalidade por causas violentas. A materialização da Política Nacional de Juventude encontrou no Plano Juventude Viva uma estratégia de minimizar uma dívida histórica da sociedade brasileira com a população negra, em especial a juventude (BRASIL, 2018, p.23 – grifo nosso).

Ou seja, essa política pública prioriza a prevenção da violência em relação não só aos jovens "vulneráveis" do ponto de vista socioeconômico, mas problematiza a questão racial. Infelizmente, como foi mencionando, ela padece com a falta de recursos; como será observado ao longo do texto, grande parte das intervenções que promovem o desenvolvimento saudável dos jovens e previnem a violência não são exatamente políticas públicas estruturadas, porém são iniciativas da sociedade civil, especificamente de ONGs que buscam parcerias com o poder público e o setor privado.

Um relevante marco legislativo destinado à proteção dos jovens é o Estatuto da Juventude, sancionado em 2013, o qual apregoa a importância da proteção contra a violência por motivos de raça, etnia, deficiência, orientação sexual, gênero, etc. O Estatuto observa que todos os jovens têm direito de viver em ambiente seguro, sem violência. De acordo com Muggah e Pellegrino (2020), muitos são os esforços de prevenção da violência em todo o Brasil. As intervenções consideradas mais efetivas são as que promovem a autoestima dos jovens "em situação de risco", fornecem programas de reinserção social, impedem o trabalho infantil e também os que previnem a violência interpessoal entre jovens (incluindo o *bullying*), impedem a exploração sexual, a violência intrafamiliar ou doméstica e que reduzem a probabilidade de os jovens serem expostos a influências negativas, tais como tráfico de drogas e violência nas escolas. Passamos a apresentar, agora, programas e projetos de prevenção da violência juvenil no país implementados a partir dos anos 2000.

Em termos da avaliação dos programas preventivos no Brasil, nota-se o esforço de

pesquisa empreendido pelo “Projeto Juventude e Prevenção da Violência”, cujo relatório final foi publicado em agosto de 2010. O estudo foi objeto do Termo Parceria 009/2008 firmado entre o Ministério da Justiça, por meio da Senasp e com recursos do Pronasci, e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O Projeto contou com várias parcerias, com destaque para o Instituto Sou da Paz, o Ilanud Brasil e a Fundação Seade. O trabalho parte da constatação de que inúmeras iniciativas, tanto oriundas do Poder Público como da sociedade civil, vêm sendo implementadas com vistas a reduzir o número de jovens autores e vítimas da violência. Essas iniciativas estão espalhadas por todo o país e são estruturadas de diversas maneiras, o que se traduz em diferentes graus de institucionalidade, formas distintas de organização, contextos e resultados variados. Contudo, o estudo aponta que não havia, até então, um mapeamento amplo dessas iniciativas, e tampouco uma análise estrutural que retratasse de que maneira a violência que atinge os jovens vem sendo enfrentada. Desse maneira, o Projeto se propôs a preencher essa lacuna, sistematizando as experiências de prevenção da violência destinadas à juventude em curso no país naquele momento. O Projeto procurou apreender os conteúdos das experiências sistematizadas e identificar as orientações, os princípios e as diretrizes que poderiam guiar outros projetos preventivos.

Um dos eixos do Projeto denominado “Sistematização de experiências de prevenção da violência letal” identificou que a maior parte das políticas públicas direcionadas a prevenir a violência entre jovens tem como objetivo a inserção no mercado de trabalho formal, demonstrando a centralidade do tema nas políticas da área. O levantamento preliminar da pesquisa resultou na identificação de cerca de 400 iniciativas que tratavam de temas como juventude, prevenção à violência, tratamento de jovens vítimas, execução de medidas socioeducativas, prevenção ao uso de álcool e drogas e outras tantas que, de alguma forma, relacionavam-se aos temas juventude e violência. O Projeto enviou questionários aos projetos e programas encontrados e construiu um banco de dados. Das iniciativas encontradas, 78 responderam ao questionário e outras 4 foram incluídas ao banco de dados devido ao reconhecimento de sua importância nos contextos de atuação. Foram elaboradas algumas categorizações que versavam sobre diagnóstico, objetivo, público-alvo, estratégias e resultados das iniciativas que responderam ao questionário; 43 iniciativas foram selecionadas para serem entrevistadas em profundidade. Dessas, 39 foram entrevistadas de fato. A seleção considerou o nível de consolidação dos projetos, seu próprio reconhecimento como uma experiência de prevenção da violência e, por fim, sua atuação direta com os jovens. Das iniciativas selecionadas, 4 são executadas por associações; uma por uma empresa; 21 por

ONGs; 4 por OSCIPs; uma é uma extensão universitária; e 12 são políticas públicas, das quais 9 estão no âmbito estadual e 3 no municipal. A maior parte tinha atuação recente, apenas duas foram criadas na década de 1980 e outras duas na década de 1990. As outras 35 foram desenvolvidas a partir do ano 2000. Os programas e projetos se distribuem entre 17 estados, em 23 cidades; sendo que 36 deles estão em 16 capitais. A maior parte das iniciativas ocorre nas regiões periféricas de grandes cidades, no contexto urbano. Apenas uma das experiências ocorre na zona rural.

A pesquisa sistematizou elementos recorrentes nas iniciativas, que visou caracterizar e comparar as experiências de prevenção sem, no entanto, hierarquizá-las ou qualificá-las como mais ou menos efetivas de acordo com as características. Foram sistematizadas 21 recorrências, a saber: acompanhamento do desenvolvimento escolar; apoio financeiro ao jovem (como bolsa, vale-transporte e/ou cesta básica); articulação/parceria com organizações comunitárias locais; atendimento psicológico aos participantes; atendimento/acompanhamento familiar (buscam interlocução direta com a família dos participantes); aulas de cidadania (cultura da paz, direitos humanos); controle de frequência (normalmente essas experiências desenvolvem ciclos de atividades que buscam ter um encerramento, uma formatura ou apresentação final); critérios de seleção para a participação (tais como faixa etária, formação no ensino fundamental, matrícula na educação formal, renda, egressos de medidas socioeducativas, localidades de moradia, entre outros); exigência de matrícula e permanência escolar; financiamento público ou financiamento da Petrobras; limite de tempo ou de idade para a participação no projeto/programa; mecanismos de apoio a organizações juvenis (incentivam a mobilização juvenil); mecanismos de avaliação/monitoramento; mecanismos de divulgação das atividades; mecanismos de sistematização dos resultados; palestras e oficinas sobre prevenção da violência; parceria com a iniciativa privada; parceria com o poder público (escola, posto de saúde, polícia, entre outros - distingue-se do "financiamento público ou da Petrobras" por não prever o repasse direto de verbas, mas uma articulação de atividades, de trabalho, ou outras formas de parceria); participação em Conselhos (municipal, estadual ou federal); procedimento de desligamento formal dos participantes; realização de oficinas multidisciplinares.

O estudo destaca que os dois pontos mais recorrentes são elementos distintos que se referem a questão da viabilização das iniciativas por meio de parcerias e financiamentos públicos: o financiamento estatal e a parceria com o poder público. Isso confirma o fato de que essa esfera de poder é fundamental para que projetos sociais, nos quais estão inseridos os

projetos preventivos, possam ser realizados. As parcerias com o setor privado também são importantes, em torno da metade dos projetos tem convênios com essas instituições. Apenas metade dos projetos analisados apresenta formas de sistematizar seus resultados. Ademais, a maior parte dos projetos realiza oficinas multidisciplinares, sendo esta a principal ferramenta encontrada pelos gestores para pautar questões diversas relacionadas ao cotidiano dos jovens e aproximar as atividades do projeto à realidade desse público.

Outro ponto destacado tem a ver com o fato de que os espaços específicos para tratar de temas relacionados à violência são disponibilizados por apenas um quarto do total de projetos analisados. Isto é, não necessariamente todas as iniciativas que de uma forma ou de outra contribuem para a prevenção da violência se utilizam de momentos próprios/separados para discutir essa temática – a maioria dos projetos analisados pelo estudo desenvolve de forma tangencial as questões referentes à violência. Dá-se a entender que é possível prevenir a violência sem necessariamente pautar o tema em um ambiente determinado, considerando sobretudo a discussão realizada acima sobre promoção do desenvolvimento saudável.

Dentre os elementos recorrentes, destacam-se também o contexto de vulnerabilidade social das localidades alvos das intervenções, a exposição à violência armada combinada com a disputa por território, a relação entre violência doméstica ou intrafamiliar e a violência perpetrada por jovens, a falta de espaços seguros de lazer nas comunidades e a presença constante do "tráfico de drogas" e o envolvimento de jovens nesta atividade. O termo "vulnerabilidade social" foi empregado constantemente pelos gestores dos projetos analisados. Contudo, não existe uma definição clara, nem uma caracterização homogênea do seu significado. Segundo o estudo, os gestores entrevistados apontaram como características da vulnerabilidade social elementos como: a baixa renda, o risco social, a falta de equipamentos públicos (de saúde, lazer e segurança) ou a "ausência do poder público nas comunidades", a falta de oportunidades para o primeiro emprego (e, por isso, uma forte relação com o mercado informal ou ilegal de trabalho), a desvalorização de espaços para o desenvolvimento e a formação dos jovens, uma elevada taxa de evasão escolar, entre outros. A pesquisa aponta que o significado de vulnerabilidade social, conforme esses elementos característicos, se relaciona com o termo "exclusão social". Segundo Pochmann e Amorim (2003), o Índice de Exclusão Social foi construído a partir da identificação das dificuldades que o IDH tem para aferir padrões de bem-estar nas assim chamadas "economias mais atrasadas". Enquanto o IDH estuda as dimensões saúde, renda e educação, o Índice de Exclusão Social busca ser mais amplo, estudando um número maior de variáveis

significativas, tais como pobreza, concentração de jovens, alfabetização, escolaridade, emprego formal, violência e desigualdades sociais.

Os gestores entrevistados indicaram, ademais, uma estreita relação entre a violência doméstica ou intrafamiliar e o envolvimento de jovens com a criminalidade, uma vez que por esse jovem estar inserido em um contexto de violência dentro de sua casa, pode encontrar também na violência uma forma para se relacionar na sociedade. Dois termos foram muito usados para apresentar os contextos nos quais as iniciativas atuam: "periferia" e "favela" – os quais carregam a integralidade dos elementos de contexto identificados. Verifica-se que existe uma vinculação entre a prática da violência e o contexto local, admitindo que a juventude com a qual se quer trabalhar é "fruto" de um contexto marcado pela exclusão ou falta de oportunidades[90]. Porém, há um deslocamento do jovem como vulnerável, trazendo para o centro a questão da cidade como *espaço vulnerável de moradia do jovem*.

A pesquisa indica, também, o fato de que ser oriundo de um "local vulnerável" tem implicações na inserção social dos jovens, a partir da percepção de que "em qualquer lugar que eles chegam, são considerados marginais" (FBSP, 2010, p.40) – isso nos leva a refletir sobre o potencial de estigmatização das políticas que definem bairros "vulneráveis" e "violentos" para as intervenções de segurança e prevenção. Seja como for, o estudo aponta a diversidade de perfis de juventude no Brasil, afirmando que as motivações para práticas violentas são diversas, assim como os interesses, os desejos, os problemas sociais, as configurações familiares, as condições e oportunidades, configurando, assim, um amplo painel de perfis da juventude brasileira.

No que se refere às estratégias adotadas pelas experiências no trabalho de prevenção à violência entre jovens, todas as iniciativas sistematizadas puderam ser enquadradas, segundo sua estratégia preponderante, nas 5 categorias elaboradas pela pesquisa, a saber: *formação, esporte, trabalho, cultura e empoderamento,* as quais serão detalhadas a seguir. As iniciativas foram reunidas por estratégia de atuação de modo a verificar os elementos recorrentes, bem como os desafios que se impõem a cada uma delas. Isso não significa que as experiências possam ser simplificadas apenas a partir dessas categorias - ao contrário, reconhece-se que as

90Essa compreensão sobre as "causas" da violência se aproxima do entendimento do modelo desenvolvimental de prevenção, o qual foi discutido no capítulo dois. Segundo essa concepção, a violência é prevenida a partir da melhora das condições sociais e econômicas das pessoas. De acordo com o parágrafo 6 *(a)* das Diretrizes para a Prevenção do Crime (*Guidelines for the Prevention of Crime*), programas de prevenção com base no desenvolvimento social "promovem o bem-estar das pessoas e incentivam o comportamento pró-social por meio de medidas sociais, econômicas, de saúde e educacionais, com particular ênfase em crianças e jovens, e foco nos fatores de risco e proteção associados ao crime e a vitimização" (UNODC, 2010, p. 13). Esse ponto será retomado abaixo.

iniciativas de prevenção à violência são tão complexas como é o fenômeno da violência em si - mas significa que a pesquisa identificou nelas uma característica comum que pode ser investigada em profundidade.

A estratégia "formação" diz respeito às iniciativas que se relacionam de alguma forma com processos de construção de conhecimentos, seja pelo acompanhamento escolar, alfabetização ou conhecimento específico sobre temas como direitos humanos, por exemplo. Elas se relacionam à escolarização formal e entendem que a formação dos sujeitos é necessária para a superação de sua situação de vulnerabilidade, operando uma transformação nas perspectivas de vida e sendo responsável por construir resiliência. As iniciativas propõem atividades como oficinas temáticas diversas, debates, grupos de discussão, práticas esportivas, aulas de cidadania e de reforço escolar, oficinas de formação, cursos de informática, cinema, entre outras atividades de formação. São propostos, também, momentos de sociabilidade com atividades esportivas e de trabalho conjunto, incentivando a convivência pacífica. Grande parte dos projetos que trabalha com a formação dos jovens propõe que essa formação seja no sentido de torná-los sujeitos de suas próprias vidas, são propostas com viés crítico e questionador da realidade social. Entendemos que essa estratégia é consistente com a abordagem do desenvolvimento saudável e tem potencial para fortalecer mais de um fator de proteção, no âmbito acadêmico, comunitário, de constituição de habilidades emocionais, comportamentais e cognitivas e no melhor relacionamento com adultos e colegas.

Porém, existem outras iniciativas que se propõem a formar os jovens com vistas a inserção no mercado de trabalho e inseri-los nos padrões esperados de comportamento em sociedade. É corrente a percepção de que a formação dos jovens é um meio para prevenir a violência, especialmente quando se relaciona à escolarização formal, considerando a compreensão de que jovens mais escolarizados são mais resilientes à violência uma vez que estão mas capacitados a ingressar no mercado de trabalho, por exemplo. Essas iniciativas costumam tratar o tema da violência de modo indireto, entendendo que uma formação, seja intelectual, profissional ou de cunho humanizador, previne a violência por si só, à medida que incentiva comportamentos de respeito e convívio com a diferença.

A estratégia "esporte" diz respeito às iniciativas que têm como centro de atuação a organização de atividades esportivas com os jovens que fazem parte de seu público-alvo. São, desta maneira, realizadas aulas periódicas de esportes de equipes e individuais, competições e, muitas vezes, são viabilizados espaços e infraestrutura como quadras, bolas e redes. Os esportes são variados, alguns exemplos são: capoeira, futebol, futsal, tênis, artes marciais,

jogos de salão, alongamentos, musculação, corrida e vôlei. Essas iniciativas compreendem que o esporte é uma forma de canalizar a agressividade dos indivíduos.

Os projetos que trabalham com esportes de luta, em particular, observam que muitos jovens inseridos no "tráfico" recorriam a essa atividade não somente pelo dinheiro, mas por um reconhecimento da comunidade, por um "sensação de poder", de adrenalina – o que foi pontuado anteriormente a partir de Howell (2010). Tais necessidades de pertencimento, aceitação e reconhecimento podem ser supridas pelas práticas esportivas. As iniciativas consideram que da mesma forma que os "traficantes", em alguns contextos, são referências para crianças e jovens, um atleta também pode se tornar uma referência, obtendo reconhecimento e respeito. Além disso, os valores do esporte podem contribuir para a mudança comportamental dos jovens, estimulando a competição saudável, o respeito as regras e ao adversário, proporcionando, assim, uma convivência regrada e pacífica. Alguns projetos envolvidos com artes marciais expressam claramente a proibição aos jovens de utilizarem o que aprenderam nas aulas fora daquele contexto. Dessa maneira, essa atividade, além de simplesmente ser o aprendizado de golpes, é um instrumento para, a partir de seus princípios e valores, possibilitar que os jovens reflitam sobre seus comportamentos. Quanto a isso, Monteiro explica que o objetivo dessas atividades estaria aquém da profissionalização; pois é sabido que as chances são reduzidas e poucos de fato conseguem destaque e sucesso nestas carreiras. Assim, o intuito da prática esportiva seria fazê-los compreender sua eficácia simbólica: saber perder, saber competir com base nas mesmas regras para todos os jogadores, aprender a conduzir-se na vida com disciplina (MONTEIRO, 2011, p.179).

Ademais, nota-se a preocupação de "ocupar os jovens", que se reflete em uma preocupação com os horários em que as atividades são proporcionadas. Determinados projetos definem seus horários de atuação a partir de dados criminais que, por exemplo, apontam os horários em que geralmente ocorrem crimes os quais tipicamente envolvem jovens, como o confronto entre gangues. Assim, as atividades são oferecidas no período noturno e algumas aos finais de semana.

Outros projetos utilizam o esporte como "chamariz": os jovens chegam ao projeto para participar do esporte e acabam se integrando a uma série de outras atividades e práticas. As iniciativas procuram não somente formar jovens atletas, mas também transformar o esporte em parte de suas vidas e, por meio dele, transmitir valores, atuando de forma combinada com a sua formação enquanto cidadãos. Essa estratégia de utilizar o esporte como chamariz pode ajudar a resolver a dificultada apontada por Cardia (2006) com respeito à desistência dos

jovens (sobretudo daqueles mais “em risco”) dos programas “depois da escola” baseados na comunidade.

A estratégia “trabalho” objetiva promover o jovem dentro de uma atividade que lhe garanta alguma possibilidade de sustento e colocação no mercado de trabalho formal, oferecendo “uma nova perspectiva de futuro”. As iniciativas que adotam essa estratégia desenvolvem sua metodologia a partir de atividades, oficinas e cursos que visam à formação técnica e profissional dos adolescentes e jovens para a inserção no mercado de trabalho. Buscam fomentar, ainda, uma experiência dentro da rotina de trabalho, buscando o desenvolvimento de posturas adequadas a esse contexto. Alguns exemplos de cursos profissionalizantes desenvolvidos são: artesanato, informática, serigrafia, costura industrial, mecânica de automóveis, panificação, camareiro e garçom. Nota-se que a maioria diz respeito ao setor de prestação de serviços, mas também ao trabalho na indústria e ao trabalho manual.

Os cursos proporcionados são de baixa qualificação e de média duração, geralmente ministrados por profissionais das áreas e, muitas vezes, se efetivam a partir de parcerias com instituições do Sistema S (Senai, Sesi, Sebrae). Os projetos que adotam a estratégia trabalho também lançam mão de aulas de cidadania, por meio de temas como sexualidade, consumo de drogas, violência, planejamento familiar, protagonismo juvenil, mediação de conflitos e esclarecimentos sobre direitos e deveres de um cidadão.

Verificou-se preocupação considerável com a inserção dos jovens no mercado de trabalho formal, dado que a fonte de renda é algo buscado pelos jovens e se configura como uma motivação para eles se manterem nas atividades. Outro interesse, já mencionado acima a respeito da estratégia “esporte”, é “ocupar o jovem”. As iniciativas costumam associar a “rua” ao envolvimento com atividades ilícitas e com a violência, de modo que o discurso da prevenção da violência perpassa a ideia de “ocupação do tempo dos jovens”, uma vez que sem outras atividades, eles estariam mais expostos à violência. Muitas intervenções que adotam a estratégia trabalho se caracterizam por serem políticas públicas de governo local ou estadual. O estudo aponta que esse dado demonstra uma percepção do Estado de que a violência juvenil tem forte interface com a falta de empregos para essa parcela da população; desse modo, os projetos de prevenção da violência entre jovens executados pelo Poder Público buscam proporcionar à juventude a experiência do primeiro emprego, estimulando sua inserção no mercado de trabalho formal.

Um desafio identificado na esfera da estratégia trabalho se refere à escolaridade do público-alvo. A escolarização se apresenta como uma deficiência anterior à atuação da

iniciativa que não pode ser suprida apenas pelo projeto, cujas atividades não incluem alfabetização ou acompanhamento escolar, por exemplo. O público-alvo dos projetos é a juventude mais vulnerável à violência, identificada como aquela mais vulnerável socioeconomicamente, o que implica reconhecer que são jovens de baixa renda e com baixa escolaridade.

Normalmente, o jovem ou adolescente mais vulnerável à violência é aquele que não está inserido na escolarização formal, ou seja, que está fora da escola, porque nunca frequentou ou porque "abandonou" o ensino formal. A juventude mais escolarizada, atendida pelos projetos que adotam o critério escolaridade como seleção, pode, assim, não ser a mais "vulnerável" e exposta às violências, o que demonstra uma limitação de alcance dos projetos que pretendem prevenir a violência por meio da inserção no mercado de trabalho. Essa discussão remete às questões colocadas por Cardia (2006) em relação ao que seria mais adequado em termos de prevenção da violência juvenil; se tais estratégias mais amplas de fato alcançariam os sujeitos em uma situação mais delicada de risco. Parece-nos que os adolescentes já envolvidos em atividades arriscadas teriam mais dificuldades de acesso a um programa de cursos profissionalizantes, no modelo descrito acima.

Além do mais, a pesquisa avalia o perfil dos cursos profissionalizantes, em geral relacionados à formação para a prestação de serviços, sendo de baixa qualificação. Não se notou nas iniciativas grandes pretensões de possibilitar aos participantes uma formação em curso superior ou um aperfeiçoamento das atividades ensinadas. As iniciativas atentam para uma importante demanda do mercado de trabalho por mão de obra de baixa qualificação. As atividades, assim, servem para formar técnicos e prestadores de serviços para ocuparem postos de baixa qualificação com baixa remuneração, delimitando um campo restrito de atuação profissional e limitando as escolhas dos jovens que compõem o público-alvo. Seja como for, essas iniciativas podem eventualmente abrir um novo campo de possibilidades, o que inclui uma renda no mercado de trabalho. Paralelamente, alguns projetos oferecem cursos de formação para a cidadania.

Os programas e projetos que adotam a "cultura" como estratégia de intervenção entendem por *cultura* mais as expressões culturais e artísticas do que o conjunto de valores, concepções de mundo e práticas sociais que constituem os sujeitos sociais desde o nascimento. Eles desenvolvem suas ações por meio de atividades e oficinas artísticas e visam promover ao jovem a participação e a produção de expressões culturais e não enfatizam a oferta ao acesso de equipamentos e bens culturais em seu consumo contemplativo. São várias

as atividades desenvolvidas, tais como: capoeira, bumba-meu-boi, danças, teatros, atividades circenses, produções audiovisuais, penteado afro, hip hop, entre outras. Diversas iniciativas, neste sentido, destacam a importância de uma compreensão da dinâmica comunitária antes do desenvolvimento do projeto, tendo em mente a importância de se trabalhar com atividades culturais que estejam de antemão presentes na comunidade. Isso explica a alta frequência do hip hop e da capoeira, em certos contextos. A canalização de uma disposição social, de uma vontade de expressão, que normalmente se objetiva em práticas como pichação é direcionada, por exemplo, para a realização de grafite (expressão plástica do movimento hip hop), sendo uma forma encontrada por projetos que identificam na atividade cultural uma saída para os atos de violência. Os projetos e programas que partem da estratégia "cultura" entendem que:

> O oferecimento de um espaço de convívio em que jovens de diferentes origens sociais se encontrem e realizem atividades conjuntas faz com que estigmas sociais de um em relação ao outro sejam rompidos. *A promoção das relações de reconhecimento entre sujeitos de distintas realidades serve como ferramenta na prevenção da violência*. Ainda, na ideia de proporcionar situações de reconhecimento do outro, diversos projetos que se inserem em um contexto de disputa territorial de gangues trabalham na perspectiva da promoção de intercâmbios culturais entre os jovens das diferentes regiões (FBSP, 2010, p. 73, grifo nosso).

A maior parte dos projetos explora uma linguagem artística que tenha algum enraizamento na comunidade. No entanto, a escolha pelo tema cultural, dentre as possibilidades presentes nas localidades, não é aleatória. Em nenhum projeto analisado, por exemplo, encontrou-se o oferecimento de atividades ligadas ao *funk* ou ao pagode, por mais que essas expressões estejam difundidas em diversas periferias das cidades brasileiras – mais recentemente, novas expressões do "sertanejo" tem sido igualmente muito bem difundidas. Isso acontece porque as instituições buscam aliar algo que já esteja presente com expressões contestatórias; e que não se refiram à cultura apenas como expressão artística, "descompromissada do mundo", mas que possa de algum modo agregar um conjunto de valores que problematize questões sociais pertinentes à realidade dos jovens.

Embora esse propósito crítico seja bastante relevante, no que se refere à questão da atratividade dos projetos sob a perspectiva dos adolescentes e jovens, ele pode ser uma fraqueza, já que boa parte dos jovens pode está mais interessada em outras expressões musicais, ligadas ao sertanejo, ao funk, ao pagode, entre tantas outras – deve-se ter em vista que a "cultura" é intensamente dinâmica e que é possível refletir sobre as questões sociais por meio de distintas expressões corporais e musicais. Desse modo, é limitador que um estilo seja

definitivamente rotulado como “crítico” e outro como “fútil” ou alienante.

Por fim, a estratégia “empoderamento”, termo que parte do conceito estadunidense “*empowerment*” e significa, de forma ampla, a delegação de autoridade, de poderes decisórios, autonomia e participação a partir do desenvolvimento e do amadurecimento do indivíduo, tem como base a ideia de dar às pessoas o poder, a liberdade e a informação que lhes permitam tomar decisões e participar ativamente de organizações, coletivos e instituições. As iniciativas, neste sentido, são programas e projetos que se propõem a atuar com os jovens por meio de uma participação direta desse público na formulação e na implementação da iniciativa, do incentivo à sua organização coletiva. As experiências demonstram a preocupação de elevar a autoestima dos jovens e apoiá-los, para que construam seus próprios projetos de vida, atuando sempre com a perspectiva de que esses jovens se tornem autônomos. Algumas pretendem contribuir para a criação de lideranças jovens que sejam multiplicadoras e referências em suas comunidades, possibilitando sua organização para atuar seja organizando a reivindicação das demandas, seja desenvolvendo algum tipo de trabalho social em suas localidades.

Essas iniciativas concebem os jovens como agentes e não como sujeitos passivos a espera de atendimento, visando construir uma “cultura de participação”, para que os jovens vivenciem experiências de protagonismo. Elas enfatizam, assim, a garantia de direitos dos sujeitos, procurando não tratar os jovens como possíveis autores de violência e sim como vítimas de uma violência institucional, que não somente viola seus direitos fundamentais, mas também os trata de forma preconceituosa ou estigmatizada. São projetos que acreditam que o diálogo com os jovens contribui para a construção de uma forma pacífica e diferenciada de resolução de conflitos cotidianos. A ideia é que os jovens se reconheçam como responsáveis por suas ações, passando por um processo de reflexão sobre o conjunto de suas práticas, sendo capazes de identificar as suas consequências positivas ou negativas.

Finalmente, tendo em vista o mapeamento realizado e a caracterização dos projetos e programas preventivos, o estudo pergunta o que exatamente faz com que um projeto seja uma experiência de prevenção da violência entre jovens. No entanto, o relatório conclui que tal pergunta continua aberta, a espera de uma resposta definitiva e satisfatória. Isso significa reconhecer que há uma complexidade grande no fenômeno da violência que transforma a tarefa de preveni-la em um esforço também bastante complexo.

A análise permitiu identificar que as experiências sistematizadas procuram intervir em contextos de violência e que muitas delas têm foco no jovem, ou em um jovem específico.

Frequentemente, o trabalho preventivo assume *o indivíduo como foco de ação*. Não se trata de identificar o jovem como potencial vítima ou autor de violência, mas se trata de assumir que em dado contexto a violência se faz presente e pode ser utilizada como solução para resolução de conflitos, como meio para acessar renda, como estratégia de reconhecimento; enfim, pode assumir várias conotações. Dessa forma, as iniciativas pesquisadas visam oferecer aos jovens elementos alternativos à violência para serem acessados conforme sua necessidade. Por exemplo, para evitar a violência como meio para acessar a renda, oferece-se formação e profissionalização para o mercado formal ou a busca de outros meios para ter fonte de renda; para evitar a violência como resolução de conflitos, estimula-se as atividades esportivas que estabelecem competições regradas e a convivência pacífica; para enfrentar a violência que é usada como estratégia de reconhecimento, são investidos esforços na construção da identidade e no fortalecimento da autoestima dos jovens (FBSP, 2010, p. 121).

Outras iniciativas de prevenção enfocam os coletivos juvenis ou a transformação das próprias comunidades com a premissa de que o jovem nesses contextos é vítima de uma série de violação de direitos. Não obstante, ele pode ser também responsável pela superação dessa condição à medida que os recursos de resiliência sejam fortalecidos. São as estratégias de "empoderamento", que se concentram "no contexto de vulnerabilidades" e não no jovem como potencial vítima ou autor de violência. Pretendem mudanças no coletivo, na comunidade mais ampla, tomando os próprios jovens como agentes de mudança para intervir em seus contextos.

O estudo conclui que a prevenção da violência, segundo os resultados da pesquisa, guarda relação muito próxima com alguns princípios, a saber: *garantia de direitos, oferecimento de oportunidades e a elevação da autoestima dos jovens;* além de, fundamentalmente, intervirem em contextos em que a violência se faz presente. Por fim, a pesquisa enfatiza que não existe um modelo de prevenção da violência específico que possa ser aplicado em todos os contextos, dado a diversidade de realidades e condições existentes. Nesse sentido, antes de qualquer intervenção, é preciso conhecer o contexto em que se pretende intervir (FBSP, 2010).

À luz do enfoque do desenvolvimento saudável (CARDIA, 2006), entendemos que todas as estratégias identificadas no "Projeto Juventude e Prevenção da Violência" (FBSP, 2010) têm potencial para prevenir uma série de problemas na adolescência e juventude, inclusive a violência, pois promovem competências e habilidades sociais, a melhora da autoestima e resiliência, além de relações saudáveis nos âmbitos das escolas (quando enfocam

o desempenho acadêmico), dos grupos de pares e das comunidades. Observa-se, porém, que a maioria delas acontece no nível da comunidade, sendo o âmbito familiar praticamente desconsiderado. Não ficou evidente, ademais, a existência de mecanismos de integração entre os projetos e as famílias dos participantes. Tendo em vista as evidências do campo da prevenção, os programas tendem a ser mais eficazes quando atuam em mais de um contexto, de modo intencional e articulado.

Assim como identificaram Dayrell, Leão e Reis (2007), as intervenções direcionadas aos jovens pobres giram muito em torno da dimensão educativa, tendo como objetivo formar os jovens para o mundo do trabalho, contudo não parece haver um diálogo entre os programas e as escolas – mas é como se houvesse um sistema paralelo dos "projetos sociais" nas periferias, sendo que, muitas vezes, ambos os sistemas são precarizados. Acredita-se que tais projetos têm o seu papel, mas a escola deve cumprir a sua função de educar a devida excelência e qualidade, proporcionando, naquilo que lhe cabe, o desenvolvimento saudável das crianças, adolescentes e jovens. Ou seja, os projetos sociais não deveriam servir essencialmente para "suprir" as deficiências escolares, pois não teriam plenas condições para tanto. Deve-se cuidar, também, para que o foco dos programas seja a promoção da saúde física, mental e social dos sujeitos, e não o aspecto estrito de "prevenção do crime/violência", como se tal justificativa fosse necessária para garantir os direitos básicos dos indivíduos e grupos.

Tendo em mente as inúmeras evidências do campo da prevenção e da promoção do desenvolvimento saudável, o fato de os projetos preventivos não enfocarem especificamente as famílias dos participantes indica uma séria lacuna dessas ações no país. De todo modo, as intervenções poderiam ser realizadas por meio de parcerias estruturadas entre os setores da saúde, da educação e da assistência social, sendo direcionadas às mães e às crianças desde a primeira infância.

Conforme indicaram Oliveira *et al.* (2022), o papel da saúde nas políticas estaduais de segurança pública embora seja considerado, não é concebido em todo seu potencial. Todos os planos de segurança avaliados reconheceram a saúde, enquanto direito social, assim como papel do setor na prevenção dos conflitos sociais. Ações específicas, entretanto, foram poucos citadas. As autoras identificaram as seguintes modalidades de participação do setor: formulação da política; identificação e atendimento às vítimas de violência (doméstica, sexual, etc.); melhoria dos serviços de saúde em geral, sem a existência de mecanismos de articulação com a política de segurança; campanhas e palestras sobre o uso abusivo de drogas;

construção e ampliação de Centros de Atenção Psicossocial e de Unidades de Saúde da Família; adesão ao Programa Saúde na Escola; programas de atenção à saúde física e mental dos profissionais de segurança pública e suas famílias. Elas refletiram que a participação do setor saúde se dá sobretudo através de ações assistenciais, em detrimento de ações de prevenção e promoção. Essa presença do setor tem a ver com um entendimento tradicional, o qual restringe a área da saúde ao atendimento dos "efeitos da violência", desconsiderando a concepção de saúde integral, que considera aspectos psicossociais das vítimas e agressores. Apesar das amplas evidências a respeito da promoção do desenvolvimento saudável, levando em conta a saúde materna e a primeira infância, na prevenção do crime e da violência, os planos não indicaram esse aspecto. Sendo assim, a prevenção "social" (não policial) no âmbito dos planos estaduais de segurança pública enfoca sobretudo as mulheres vítimas de violência doméstica e os jovens nos "bairros violentos e vulneráveis" – o que talvez indique menos uma efetiva prevenção do que um modo suavizado e complementar de controle social.

As ações descritas no "Projeto Juventude e Prevenção da Violência" (FBSP, 2010) são em grande medida "universais", sendo apenas "direcionadas" aos territórios urbanos mais "violentos", isto é, elas não selecionam particularmente adolescentes e jovens que, por alguma razão, estariam em maior risco de sofrer violência letal, por exemplo. Por um lado, isso é bom, considerando os possíveis efeitos negativos de rotulagem; mas, por outro lado, resta a dúvida sobre se esses outros adolescentes e jovens estão recebendo o apoio de que provavelmente precisam.

A partir do levantamento dos projetos e programas de prevenção da violência entre jovens no país, implementados no início do século XXI, é possível observar que se aproximam do chamado modelo desenvolvimental de prevenção, debatido no capítulo dois, que pretende atuar, em suma, nas "causas mais profundas" da violência, priorizando o aspecto social da questão. Conforme Souza (2011), dois pressupostos estão na base deste modelo preventivo, quais sejam: 01) a criminalidade resultaria de processos de socialização "desviantes" e excludentes; 02) a proteção social reduziria e eventualmente poderia eliminar as causas do crime. Isso não significa, contudo, que estratégias repressivas (e, muitas vezes, discriminatórias) não estejam paralelamente sendo implementadas nos mesmos contextos em que atuam esses projetos preventivos. Há que se considerar, deste modo, uma certa coexistência de ações e políticas que partem de concepções diferentes (e, até mesmo, opostas) sobre o que causa a violência e o crime, bem como a respeito do modo como eles devem ser tratados/prevenidos.

Mais recentemente, em 2020, o Instituto Igarapé e o Fundo de População das Nações Unidas publicaram uma pesquisa acerca do que funciona para a prevenção da violência juvenil no Brasil. O documento apresenta um mapeamento de políticas e ações de prevenção da violência juvenil desenvolvidas nas esferas dos governos federal, estaduais e municipais, além de indicar diversas iniciativas adotadas pela sociedade civil e por movimentos liderados por jovens.

Algumas iniciativas de prevenção e redução da violência são facilitadas por instituições financeiras internacionais, como o Banco Interamericado de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial ou organizações internacionais como o UM-Habitat. A maioria das intervenções de segurança pública para a juventude é implementada por uma combinação de atores públicos, privados e civis em âmbito estadual e municipal – como também pode ser notado pelos resultados da pesquisa apresentada acima (FBSP, 2010). Convém destacar que os próprios planos estaduais de segurança pública preveem parcerias com a iniciativa privada e a sociedade civil no âmbito das ações de prevenção social da violência, que enfocam sobretudo adolescentes e jovens (OLIVEIRA *et al.*, 2022).

Muggah e Pellegrino (2020) descrevem os programas estaduais que adotaram abordagens abrangentes, combinando policiamento comunitário e de proximidade com programas de prevenção direcionados para jovens. Alguns exemplos proeminentes mencionados pelo estudo são o Fica Vivo, em Minas Gerais, o Pacto pela Vida, em Pernambuco, o Estado Presente, no Espírito Santo e as Unidades de Polícia Pacificadora, no Rio de Janeiro.

Os municípios têm desempenhado um papel mais tímido, em função da arquitetura das políticas de segurança pública. Entretanto, algumas ações são observadas pelos autores. Uma delas é de 2007 e foi empreendida pela UNICEF, pela Organização Inter-Religiosa para o Desenvolvimento (ICCO), o Laboratório de Análise de Violência e o Observatório das Favelas, em parceria com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Essas instituições lançaram um programa com o objetivo de reduzir a violência letal contra adolescentes. O consórcio trabalhou em todo o país para ajudar a direcionar o foco para a prevenção da violência juvenil. Ademais, a UNICEF também lançou a Plataforma para Centros Urbanos, em 2008, para promover a proteção em cidades que sofrem com a violência extrema. Programas e projetos bem avaliados são os que incluem medidas educacionais para melhorias no aprendizado e redução da evasão escolar, atividades extra-curriculares nas áreas de cultura e esportes, assim como programas de controle de armas e álcool.

No domínio da sociedade civil, os esportes e as atividades de recreação são amplamente adotados como meios para prevenir a violência no país. Alguns exemplos, são o projeto da ONG "Luta pela Paz", que combina boxe com programas de educação para empoderar jovens, e o "Bola pela Frente", que atua nas principais áreas metropolitanas do oeste do Rio de Janeiro dominadas por facções e milícias, com o objetivo de evitar o recrutamento de jovens por organizações criminosas. Programas de cultura envolvendo música, especialmente o hip hop, e outros que possibilitam o acesso às tecnologias da informação e comunicação para capacitar os jovens também são implementados por ONGs, neste sentido. Além disso, os próprios jovens têm liderado movimentos com o foco na promoção da qualidade de vida em suas comunidades e na prevenção da violência. Um exemplo, citado por Muggah e Pellegrino (2020), ocorre no âmbito do jornalismo juvenil. O coletivo "Papo Reto", por exemplo, lançou os aplicativos "Nós e nós", que envia vídeos de violência policial de smartphones para nuvem, e o "Defezap" do "Meu Rio", o qual busca capacitar os cidadãos a informar sobre o uso excessivo da força pela polícia (MUGGAH; PELLEGRINO, 2020).

Desse modo, nota-se que os projetos preventivos bem-sucedidos na pesquisa de Muggah e Pellegrino (2020) partem, em grande medida, das estratégias de formação, esporte, cultura e empoderamento. As descobertas dos autores corroboram os achados da pesquisa realizada em 2010, pelo "Projeto Juventude e Prevenção da Violência" (FBSP, 2010), portanto. Outro ponto comum é o que diz respeito à institucionalidade das ações de prevenção. Nem todas são políticas públicas, muitas delas são de iniciativa da sociedade civil, principalmente de ONGs, as quais por vezes dependem de parcerias e/ou financiamento do poder público. Acontecem sobretudo no nível das comunidades e pouco ou nada é mencionado em relação ao papel das famílias. Seja como for, as ações avaliadas têm potencial de promoção do desenvolvimento saudável à medida que buscam promover o vínculo emocional entre os jovens, a escola, a comunidade, a cultura e o grupo de pares; a resiliência, a competência social, emocional, cognitiva, de comportamento e moral; estimular a autodeterminação, a autoeficácia e a crença no futuro (CATALANO *et al*., 2004).

Pois bem, os próximos capítulos apresentarão os resultados da pesquisa empírica que buscou compreender as experiências de jovens em dois projetos de prevenção da violência, fundamentados no paradigma da segurança cidadã, no âmbito da Região Metropolitana da Grande Vitória, estado do Espírito Santo. Neste sentido, também será possível compreender quais fatores de risco e de proteção para a violência juvenil foram focalizados pelas ações

preventivas. Ademais, particularmente no último capítulo, foi discutida a presença desses fatores nas trajetórias dos jovens participantes da pesquisa, tendo como fonte principal seus relatos.

6. Prevenção da violência juvenil nas periferias da Região Metropolitana da Grande Vitória: as experiências de jovens em programas preventivos

Ao longo do estudo, chegamos ao entendimento de que a construção de um campo discursivo público centrado na segurança se deu, no país, por meio da incorporação de um conjunto de temas e orientações associados ao alargamento do acesso aos direitos sociais e à efetivação dos direitos humanos – sobretudo a partir da redemocratização (WILLADINO *et al*. 2011). Por isso, muitas políticas recentes deste campo apresentam como objetivo amplo a "promoção da cidadania". Conforme essa lógica, a própria abordagem preventiva no âmbito da segurança pública[91] foi aos poucos ganhando espaço e diversos atores foram envolvidos nos debates e nas intervenções. Isso se deu, como foi apresentado, a partir sobretudo do final dos anos 1990, tendo seu "auge" nos anos do governo Lula, especificamente com a proposição e implementação do Pronasci (2007), um abrangente programa de segurança pública. Mas uma questão permanece: em que medida o processo de consolidação discursiva, em torno da "segurança cidadã", tem encontrado equivalente prático nas políticas em curso? De certo modo, é disso que se trata a pesquisa à medida que busca compreender o sentido dos programas, de um ponto de vista discursivo e prático.

A pesquisa foi impulsionada por algumas perguntas gerais que, sucintamente, desejavam entender as respostas estatais para o problema dos homicídios juvenis no estado do Espírito Santo, executadas a partir de 2010. O período histórico de interesse é compreensível por dois motivos: 1) a redução das mortes violentas a partir de 2010; e 2) a implementação, neste período, de programas de segurança pública que priorizavam não só as ações policiais, mas também ações sociais, por meio do entendimento de que o crime e a violência são fenômenos complexos originados de "causas sociais profundas", as quais teriam a ver com o fator institucional da desigualdade socioeconômica e, mais precisamente, com a falta de oportunidades para os jovens nos bairros tidos como mais "violentos e vulneráveis".

A redução paulatina dos homicídios no estado desde 2010 passou a ser divulgada pelos governantes como resultado de boas políticas públicas de segurança, sendo que o diferencial dessas ações seria justamente o investimento em políticas sociais de prevenção

91No âmbito da segurança pública, porque propostas que enfocavam os jovens com o objetivo de prevenção da violência, da delinquência e de outros comportamentos tidos como indesejáveis já eram apresentadas e executadas por diversas ONGs, fundações, e também pelo poder público, pelo menos desde o início dos anos 1990, sobretudo nas regiões metropolitanas. Essas ações eram empreendidas no campo da assistência social, principalmente. No Brasil, as políticas públicas de juventude foram sendo pensadas, primeiramente, em torno do problema da violência, conforme apresentado no primeiro capítulo.

primária, que concentravam seus esforços nos bairros, sobretudo da RMGV, os quais apresentavam historicamente maiores taxas de violência letal associadas (pela população em geral, pela mídia e pelos próprios políticos) à presença do tráfico de substâncias ilícitas. Diante desse cenário, a questão que impulsionou a formulação do projeto de pesquisa de doutorado, ainda no final do ano 2017, foi: isso é assim mesmo? Ou seja, a redução dos homicídios de fato foi provocada pelas políticas preventivas? Se sim, em que medida? Se não, quais outros fatores e variáveis teriam relação com a queda dos homicídios no ES?

Essas questões foram repensadas ao longo da trajetória de pesquisa. Refletimos que não seria possível isolar os efeitos das políticas preventivas de outros tantos aspectos sociais, considerando as premissas de nosso estudo; afinal, não partimos de uma compreensão da violência ou dos homicídios por meio de causalidades diretas, mas passamos a conceber a interação de múltiplos fatores de risco e de proteção, os quais são dinâmicos e afetam os indivíduos em seus percursos de vida de maneiras particulares, dependendo da fase da vida em que ocorrem, de sua duração e da combinação entre eles. Assim, o foco da pesquisa não foi "descobrir" uma relação causal entre as políticas públicas de segurança e a redução dos homicídios; porém, foi conhecer como as intervenções preventivas foram experimentadas pelos participantes. Concebemos que a compreensão de como os projetos funcionaram, na prática, *para os sujeitos* nos aproximaria do conhecimento sobre o potencial deles para prevenção da violência no estado do ES.

Do ponto de vista metodológico, trata-se de uma análise qualitativa dos projetos preventivos. Convém reforçar que a abordagem qualitativa na estudo das políticas públicas é importante por: 1) partir das perspectivas dos atores para reconstruir a política; 2) identificar impactos diferenciados sobre diferentes grupos e indivíduos; 3) analisar dimensões não diretamente quantificáveis do impacto das políticas; 4) explicar porque em algumas situações as políticas atingem seus objetivos e em outras não (BATISTA; DOMINGUES, 2017).

Conforme observam Frota et al. (2014, p.179), que avaliaram o Protejo em três cidades do país, é preciso dizer que o fato de a avaliação não ter sido pensada pelo Programa como etapa do próprio processo de execução traz prejuízos para os seus resultados. A inexistência de dados produzidos previamente com qualidade e confiabilidade impede hoje que se realize um estudo de impacto com metodologia quase experimental com grupos de controle e em condições de isolar as variáveis capazes de interferir nos bairros delimitados. Os autores reconhecem as dificuldades de uma avaliação na área da segurança pública, em decorrência da diversidade de variáveis que interferem no espaço analisado e, além disso, a

impossibilidade de isolar o que é resultado de uma intervenção quando outros projetos e fatores estão simultaneamente interferindo no objeto de estudo.

Em termos da investigação empírica, buscamos compreender os seguintes aspectos por meio da técnica da entrevista narrativa (BERTAUX, 2010):

1) Os mecanismos de prevenção da violência utilizados pelas intervenções focalizadas; de que modo eles operam nos percursos de vida de adolescentes e jovens identificados como "vulneráveis" à violência letal, levando em conta suas próprias experiências relatadas. Por exemplo: de que modo aulas sobre direitos humanos, capoeira, flauta, entre outras, ou o envolvimento dos jovens em trabalhos comunitários, podem diminuir fatores de risco e/ou aumentar fatores de proteção para a violência?

2) Em quais dimensões das vidas dos jovens os projetos preventivos atuaram, se na família, se na comunidade, se no desempenho acadêmico e profissional, se no fortalecimento da autoestima ou na melhora dos relacionamentos entre pares, se na construção de valores, entre outras.

3) As percepções dos jovens sobre as atividades realizadas nos projetos, o seu funcionamento cotidiano, os pontos identificados como positivos e negativos, a percepção de mudanças em suas vidas após o término das atividades e se relacionaram tais mudanças com a participação no projeto.

4) Quem são os adolescentes e jovens que acessam os ditos projetos preventivos, considerando a diversidade das juventudes nas periferias, favelas e bairros pobres urbanos; e quais as situações de violência as quais eles estão expostos.

Outro aspecto, pouco pensado inicialmente no projeto de pesquisa, logo se revelou muito importante no trabalho de campo. Tal aspecto pode ser encontrado no âmbito da gestão dos projetos, no que se refere à desorganização administrativa, à falta de materiais e recursos adequados para as atividades, à precariedade das condições de trabalho, ao não cumprimento das "promessas" e à falta de informação; o que por vezes quebrava as expectativas dos jovens, decepcionando-os.

Precisamente, a pesquisa consistiu na reconstrução das experiências de adolescentes e jovens, de 15 a 24 anos, em projetos de prevenção da violência focalizados nas periferias da RMGV, pois esses sujeitos e locais são os principais alvos das políticas públicas de segurança e prevenção no estado do Espírito Santo (IJSN, 2017), mas também no Brasil, de uma maneira geral (FBSP, 2010; MUGGAH, PELEGRINO, 2020; OLIVEIRA *et al.*, 2022). As intervenções focalizadas são o Projeto de Proteção de Jovens Vulneráveis (Protejo) e o

Programa Ocupação Social, mais especificamente o projeto Labor@rte, implementado no âmbito do Ocupação Social. O primeiro vinculado ao Pronasci, do governo federal, e o segundo de iniciativa do governo do estado do Espírito Santo, especificamente entre 2015 e 2018 no terceiro mandato do governador Paulo Hartung. Essas políticas estão baseadas nas premissas da segurança cidadã e são concebidas como o "social" da segurança pública, ou seja, são as "ações sociais" propostas para complementar as ações policiais com o objetivo de reduzir o crime e a violência.

O Programa Ocupação Social e o Protejo foram delimitados pela pesquisa por serem definidos oficialmente como intervenções de prevenção da violência juvenil, especialmente dos homicídios, com foco em "ações sociais" e não em repressão policial.Tendo em vista o campo de estudos da criminologia e da segurança pública, pode-se entender que se trata de um tipo de "prevenção desenvolvimental", pois enfoca as supostas causas sociais "mais profundas" do problema, conforme foi discutido detidamente no capítulo três. Não obstante, a parte policial dessas políticas pode está informada por outros pressupostos preventivos, como a defesa comunitária e a abordagem das oportunidades ou da prevenção situacional, de modo que o que ocorre, na prática, é uma mistura ou uma combinação de estratégias, que também são sensíveis às conjunturas sociais e políticas. Seja como for, no nível discursivo, o paradigma amplo que orientou os projetos estudados foi a segurança cidadã.

Além disso, em relação à viabilidade da pesquisa, foi comparativamente mais possível encontrarmos jovens que participaram desses projetos, por terem sido recentemente implementados – o Protejo em 2019 e o Labor@rte em 2016. Os bairros Jardim Carapina, em Serra, e Nova Rosa da Penha, em Cariacica, foram priorizados no estudo por serem locais que historicamente apresentam taxas elevadas de homicídios de jovens na RMGV e por serem identificados pelas políticas públicas estaduais como "vulneráveis" e "violentos". A taxa de homicídio por 100 mil habitantes da capital do estado, Vitória, vem caindo paulatinamente desde 2007, e em 2017 foi de 30,6; já em Serra e Cariacica, no ano de 2017, a taxa foi de 65,2 e 59,8, respectivamente (CERQUEIRA *et al.*, 2019).

A situação de violência e o desenvolvimento da segurança pública no estado do ES foram apresentados no capítulo quatro, onde enfatizamos que o atual paradigma das políticas de segurança pública é a assim chamada segurança cidadã, sendo possível notar esforços no sentido de uma atuação mais integrada entre os órgãos de segurança e parcerias com outros setores governamentais e sociais em ações que promovam a prevenção do crime e da violência pela via "social", da promoção da cidadania e da geração de oportunidades. Isso fica

muito claro, aliás, no próprio nome de um dos programas enfocados, o Ocupação Social. Ou seja, é preciso "ocupar" os territórios não somente com o "policial", mas com o "social". A ideia da prevenção, neste sentido, parece ser a de "cortar o mal pela raiz", atuando nos fatores sociais primários que "causariam" o problema. A ideia difusa, mais precisamente, é que os jovens se "envolvem" com o crime, com o "tráfico" porque não têm oportunidades, porque o Estado está "ausente" das periferias. Ou está "presente" apenas pela força, pela repressão das polícias. Outro programa de segurança capixaba, já apresentado, é o Estado Presente, o qual também faz alusão a essa ideia. Neste caso, mais uma noção pode ser depreendida: de que o Estado está "ausente" dos bairros pobres, deixando um vácuo de poder o qual é preenchido por forças criminosas; daí a retórica de que o Estado precisa se fazer "presente": tanto pelo "policial" quanto pelo "social".

Assim, assume-se tacitamente a precariedade/insuficiência dos serviços sociais públicos *já existentes* nos bairros, como as escolas públicas e as unidades básicas de saúde, as quais por vezes decepcionam a população devido à qualidade dos serviços ofertados em relação, por exemplo, ao longo tempo que leva para se conseguir um atendimento de saúde, à falta de professores e de merenda em alguns períodos ou mesmo ao aprendizado proporcionado aos jovens, que continuamente não viabiliza o ingresso no curso desejado na universidade (não os permitindo sequer sonhar com determinada profissão)[92].

Em termos das justificativas da pesquisa, há que se considerar que existem muitos diagnósticos e prescrições em torno do fenômeno da violência e, em especial, dos homicídios no Brasil, porém ainda são poucos ou insuficientes os investimentos em monitoramento e avaliação das ações implementadas. Ignácio Cano (2006) aponta para a necessidade de que programas na área de segurança no Brasil tenham avaliação de seus resultados, pois observa que há uma grande carência neste sentido. Ele aponta que existem alguns relatórios de avaliação, os quais se concentram mais na implementação de programas na área de segurança, tais como atividades realizadas e número de beneficiários, ou se concentram em auditorias para verificação de gastos. Tais avaliações desprezam a questão do impacto no sentido de verificar se serviram ou não para reduzir a criminalidade, por exemplo. O autor acredita que a deficiência de dados na área da segurança contribui para a carência de avaliações de impacto. Além do problema dos dados, o autor destaca que a maioria dos relatórios de avaliação é feita

92 Essa situação, do ingresso de estudantes provenientes do andar de baixo da sociedade brasileira em universidades públicas, tem mudado nos últimos anos, o que tem a ver em parte com políticas de ação afirmativa; de todo modo, ainda há muito o que se fazer a respeito das escolas públicas, que ampliaram o acesso mas ainda não a qualidade dos processos educativos, satisfatoriamente.

pelos próprios técnicos que conduzem os projetos e não por agências independentes.

Nessa mesma ordem de ideias, Costa e Lima (2018) afirmam que não obstante a variedade de estratégias e metodologia de avaliação, ainda são poucos as pesquisas destinadas a analisar os efeitos das políticas públicas de segurança. Assim como Cano (2006), eles acreditam que provavelmente isso se deve à precariedade das fontes de estatísticas criminais e indicadores de desempenho institucional. Identificamos que menores ainda são os esforços empregados no estudo das "ações sociais" destinadas a complementar às repressivas no campo das recentes políticas públicas de segurança

Com efeito, certas políticas que se afirmam de prevenção "social" da violência são lideradas, principalmente, por instituições de segurança pública. Segundo um interlocutor[93], isso confere uma identidade "militarizada" às políticas. Outras pastas do governo, como de cultura, educação e saúde, embora participem dos programas e projetos, muitas vezes, como parceiras, possuem um papel menos importante ou secundário no processo de planejamento.

Esse protagonismo da segurança pública nas estratégias de prevenção "social" da violência fica evidente nos planos estaduais de segurança pública. Conquanto os planos apresentem a importância de articulação com outras esferas do governo na prevenção, na maioria dos casos, a participação se dá somente no processo de implementação e não desde a fase de formulação dos planos. Ademais, alguns descrevem a participação de outras esferas (como educação, saúde, esporte, cultura, lazer, assistência) de maneira genérica, sem a proposição de ações integradas específicas e sem evidenciar quais serão os mecanismos de articulação e de avaliação dessas intervenções (OLIVEIRA *et al*., 2022). Não obstante, no âmbito do estado do ES, o Programa Ocupação Social foi coordenado pela Secretaria Estadual de Direitos Humanos, assim como o chamado "eixo social" do Programa Estado Presente, em sua segunda versão implementada a partir de 2019.

Seja como for, considerando a abordagem do desenvolvimento saudável ou do desenvolvimento juvenil positivo, discutida no capítulo anterior, e tendo em mente os objetivos dos projetos preventivos em sua formulação, é possível afirmar que eles têm potencial para a prevenção de situações e comportamentos indesejáveis, inclusive a violência, embora não adotem explicitamente essa abordagem e enfatizem, algumas vezes, mais aspectos problemáticos do que aspectos positivos, quando, por exemplo, concebem os jovens e os bairros de maneira genérica, enquadrando-os na categoria "vulneráveis" sem que um

93 O entrevistado é presidente do Conselho Municipal do Negro (CONEGRO) e servidor do município de Serra, trabalhando atualmente no Centro de Atenção Integrada (CAI) do bairro Jardim Carapina (Serra-ES). Atuou no CAI, especificamente na Divisão de Políticas para a Juventude, durante o período de implementação do Protejo.

entendimento mais profundo e complexo dessa categoria seja desenvolvido.

Como apresentado no capítulo anterior, os programas baseados no desenvolvimento juvenil positivo ou na promoção do desenvolvimento saudável são implementados a partir de pesquisas e práticas de prevenção que mudam o foco de uma abordagem negativa centrada no problema, que via os jovens como vítimas de seus ambientes, para um modelo que destaca os recursos e vê os jovens como indivíduos ativos e capazes, motivados para alcançar seu pleno potencial. Os jovens são vistos como indivíduos resilientes que são capazes de lidar com situações difíceis quando têm com suporte e recursos apropriados. Uma abordagem baseada em pontos fortes ajuda a reconhecer e promover ativos de desenvolvimento. Outro foco é fornecer aos jovens a oportunidade de desenvolver relacionamentos saudáveis em vários contextos, como em casa, na escola e na comunidade. Esses programas costumam enfocar o engajamento cívico de forma que os jovens sejam cada vez mais membros ativos da comunidade. Os programas trabalham para desenvolver sua capacidade contínua de se envolver com as comunidades por meio do aumento das relações com os membros da comunidade, serviços voluntários e habilidades aprimoradas de comunicação (CARDIA, 2006; ERSING, 2009; WYATT; HICKS, 2015).

No sentido da participação ou do engajamento dos jovens, as ações enfocadas no ES usam frequentemente a noção de "protagonismo juvenil". Conforme Dayrell, Leão e Reis (2007), desde meados da década de 1990 essa noção vem sendo amplamente utilizada por gestores públicos, lideranças comunitárias, professores/educadores ligados a ONGs, além de estar sempre presente na justificativa de projetos voltados para a juventude. Há uma tendência de ao se falar em "protagonismo juvenil" as pessoas estivessem se referindo a um aspecto universal das realidades juvenis, sendo uma característica inata da juventude. Geralmente, quando se fala em protagonismo juvenil se faz menção a uma proposta na qual o jovem assuma um papel central na comunidade e/ou em um determinado projeto e, genericamente, em um desejado processo de mudança social.

Segundo Sposito (2003), a noção parece tratar-se mais de uma metodologia de ação com o trabalho dos jovens do que de um princípio ético-político que pressupõe o reconhecimento dos jovens como agentes coletivos relevantes e, por isso mesmo, com direito à autonomia; pois ela é utilizada de formas diferentes e pouco crítica pelos atores políticos e sociais. Assim, é mais uma proposta do mundo adulto para os jovens, uma postura metodológica ou mesmo uma estratégia educativa, e não uma característica própria da juventude como uma fase da vida. Dessa forma, o conceito não é autoexplicativo, pois pode

estar se referindo a objetivos e posturas metodológicas muito diferentes.

Dayrell, Leão e Reis (2007) observam que nos projetos analisados em sua pesquisa que tinham o protagonismo juvenil como objetivo central em sua formulação, a participação e o protagonismo dos jovens não eram efetivamente realizados, pois faltava estrutura para tanto, principalmente recursos de alimentação e transporte. Então, nota-se que não basta a valorização do conceito de protagonismo dos jovens durante o processo, é preciso um real direcionamento, que considere os recursos disponíveis e as peculiaridades e interesses dos jovens reais, que participam das ações.

Há que se considerar, ademais, que as ações preventivas no ES são focadas sobretudo nos indivíduos e nas comunidades, negligenciando de certo modo as famílias e à primeira infância, bem como aqueles grupos de adolescentes e jovens mais próximos de situações arriscadas, dada a sua participação ou proximidade com a economia subterrânea do comércio de drogas ilícitas, no varejo. Esses jovens, em uma situação mais sensível, tipicamente não são alcançados pelas ações preventivas e pelos projetos voltados à juventude, em geral, pois a abordagem das ações, que se pretende universal, acaba por "selecionar" indivíduos mais propensos a participar devido a certas motivações que, justamente, fazem com que estes não sejam os mais "vulneráveis" à violência, especialmente a letal. Os jovens de fato mais "em risco" de sofrer violência fatal, em geral, já não estão frequentando a escola e nem trabalhando em atividades convencionais; por conseguinte, não teriam muitas expectativas ou não veriam muito sentido em realizar um curso profissionalizante para ingressar no mercado de trabalho formal. Assim, com base nos achados da pesquisa, entendemos que as atividades dos projetos sociais preventivos para a juventude alcançam aqueles adolescentes e jovens que, de algum modo, têm ou tiveram suporte familiar ou de outros adultos significativos para eles, que estão concluindo ou concluíram a educação básica e que estão de fato buscando melhores oportunidades educacionais e de trabalho. Alguns já passaram, inclusive, por outros "projetos sociais" durante a vida, sobretudo na infância, que se configuraram como esferas de socialização e sociabilidade, acumulando nas trajetórias dos sujeitos fatores de proteção para a violência. Os projetos, à medida que sejam eficientes e sérios, podem reforçar e consolidar uma trajetória de desenvolvimento saudável e funcionar como mais um caminho para que os jovens realizem seus projetos pessoais e familiares, especialmente quando enfocam a formação educacional e profissional, oferecendo chances reais de melhoria das condições de existência de um ponto de vista social e econômico. E quanto aos jovens efetivamente mais próximos de situações arriscadas? Parece-nos que a estes estaria reservada não a prevenção,

mas a repressão ou, no limite, a morte violenta. Neste sentido, as políticas, os programas e os projetos que pretendem prevenir os homicídios juvenis precisariam reconsiderar suas estratégias de intervenção para alcançar diferentes tipos de jovens nas periferias, não somente aqueles que estão, por diversos fatores, mais propensos a participar.

Ao longo da pesquisa começamos a refletir, também, a respeito dos motivos pelos quais as ações de "promoção da cidadania", nos termos das políticas públicas de segurança e prevenção, não são exatamente tratadas como *direitos em si*, mas discutidas e implementadas nas periferias onde residem os trabalhadores de baixa renda como um meio para a prevenção/controle do crime e da violência. Quais seriam as implicações deste discurso que justifica a garantia de direitos fundamentais (como à saúde, à educação, ao emprego e renda, entre outros) pelos resultados que podem produzir no âmbito da segurança pública?

Uma pista, neste sentido, teria a ver com o argumento de parte da literatura sobre periferias urbanas no Brasil de que, nas últimas três décadas, o conflito urbano teve seu centro deslocado do problema da integração das classes trabalhadoras para a questão da violência que emanaria desses espaços (FELTRAN, 2014; MACHADO DA SILVA, 2010). Nos modos contemporâneos de gestão estatal do conflito urbano, conflito caracterizado fundamentalmente pelo problema da violência e do crime, as ações sociais ditas preventivas emergem como complementares às ações policiais tradicionalmente repressivas, de maneira que as políticas sociais passam a ser justificadas pelo seu potencial de prevenção e de redução da violência em contextos pobres e periféricos urbanos (FELTRAN, 2014). Ao mesmo tempo em que as políticas afirmam seu objetivo de garantir direitos sociais, elas apresentam o objetivo/justificativa de prevenção e redução da violência. Nesse contexto, as políticas de segurança pública passam a assumir a importância da prevenção para além da esfera policial (agora tida como insuficiente), sendo defendidas ações intersetoriais e multidisciplinares com envolvimento e participação de diferentes secretarias de governo, com o foco de combater o problema do crime pela "raiz".

Esse processo foi nomeado por Crawford e Evans (2012) como securitização das políticas sociais ou criminalização das políticas sociais. Eles explicam que no final da década de 1990 a tarefa de prevenção ao crime foi desenhada de forma muito mais ampla e no espaço de aproximadamente duas décadas, a prevenção do crime foi incorporada às políticas governamentais. A exagerada proeminência cultural, social e política atribuída ao crime e à insegurança resultou em políticas e estratégias previamente definidas em termos de outros resultados cada vez mais redefinidos em termos de seus possíveis efeitos preventivos ao

crime. Por meio dessa perspectiva, a qualidade da educação, nutrição, saúde, meio ambiente, habitação e provisões sociais em geral, frequentemente, passaram a ser vistas em termos de suas consequências criminogênicas ou potencial de crime, em vez de simplesmente como bens públicos importantes por direito próprio. Por conseguinte, essa “mentalidade preventiva” fomentou uma "criminalização da política social", em que a vida é cada vez mais "governada pelo crime e a insegurança" ou, pelo menos, as políticas sociais são justificadas em termos de seu potencial redutor do crime (CRAWFORD, 1997, p.228).

A mudança para a prevenção confere ao crime um lugar elevado na construção da ordem social, de modo que questões públicas fundamentais podem ser marginalizadas, exceto à medida que são definidas em termos de suas qualidades preventivas ao crime. Desse ponto de vista, o crime passa a constituir um conceito organizador central para o exercício da autoridade contemporânea, de modo que podemos esperar que as pessoas utilizem a categoria de crime para legitimar intervenções que tenham outras motivações (SIMON, 2007, p.4).

Nessa ordem de ideias, nas políticas públicas de segurança contemporâneas, no âmbito do ES, a ligação discursiva entre os direitos sociais e a prevenção da violência é, tipicamente, feita da seguinte forma:

> O Programa Estado Presente foi desenhado metodologicamente para atuar em dois eixos: controle da criminalidade e *prevenção à violência, a partir da ampliação do acesso aos serviços básicos e promoção da cidadania em regiões caracterizadas por altos índices de vulnerabilidade social*.
>
> […] Outro eixo, o de proteção social, a ser lançado em março, entrará em operação no segundo semestre, com ações transversais e integradas envolvendo secretarias, entre as quais as de Educação, Cultura, Direitos Humanos e de Ciência e Tecnologia, e órgãos do Estado. O objetivo é reduzir a vulnerabilidade à violência, especialmente da juventude[94].

Essas palavras foram pronunciadas por ocasião do lançamento da segunda versão do Programa Estado Presente pelo governo Casagrande, em fevereiro de 2019. Segundo a fala de um dos convidados presentes, o objetivo das ações preventivas é evitar que a criança de hoje seja o adulto criminoso de amanhã; fala que remete à representação social que rotula as crianças pobres como potenciais criminosos. Eis aí um aspecto da ambiguidade dessas políticas que afirmam direitos, proteção social e o “protagonismo juvenil” nas ações, ao mesmo tempo que representam de modo estigmatizado as crianças e os jovens moradores de

94Disponível em: https://www.es.gov.br/Noticia/governo-implanta-programa-estado-presente-para-reduzir-criminalidade-no-espirito-santo Acesso em 13 de dezembro de 2021.

bairros definidos como “vulneráveis e violentos”. Mais elementos desta ambiguidade serão debatidos ao longo do capítulo, especialmente quando discorremos acerca das experiências dos jovens nos projetos. A partir de agora, apresentamos como foi o processo de realização da pesquisa empírica com os jovens.

6.1 Os caminhos da pesquisa empírica

O trabalho de pesquisa e a sua exposição caminharam do geral para o particular. Primeiro, apresentamos e discutimos as abordagens preventivas conforme as teorias sociológicas e o contexto amplo da segurança pública no Brasil. Em um segundo momento, enfocamos a situação de violência e da segurança pública no estado do Espírito Santo, enfatizando de que modo a “prevenção social/primária” passou a figurar como uma prioridade nas políticas públicas de segurança. Agora, nos concentramos na avaliação de um objeto particular deste amplo “mundo social”, qual seja, algumas unidades concretas que compõem esse mundo social: os pequenos conjuntos dos percursos de adolescentes e jovens nos projetos preventivos nos bairros Jardim Carapina e Nova Rosa da Penha. Passamos a explicar, a seguir, o caminho percorrido para a realização da pesquisa de campo e, também, a forma como os dados obtidos nas entrevistas foram analisados.

De início, o contato com os jovens participantes dos projetos preventivos foi viabilizado por intermédio da Gerência de Políticas para a Juventude das Secretarias de Direitos Humanos do estado e do município da Serra. O Gerente de Juventude da Serra nos passou o contato do gestor do Centro de Atendimento Integrado (CAI) de Jardim Carapina (Serra-ES), órgão vinculado à Prefeitura da Serra. Em específico, o Protejo foi realizado no equipamento público CAI e, nesse sentido, o gestor pôde nos fornecer algumas informações sobre os participantes do projeto. A partir de um contato inicial com três jovens participantes do Protejo, conseguimos o contato de outros participantes, seguindo o procedimento conhecido como bola de neve[95].

Em 2016, o CRAS/CAI de Jardim Carapina foi inaugurado. O local abriga dois

95 Trata-se de amostra não probabilística, que utiliza cadeias de referência. Lançamos mão de documentos e/ou informantes-chaves, nomeados como *sementes*, para localizarmos algumas pessoas com o perfil necessário para o estudo, dentro da população geral. As *sementes* ajudam o pesquisador a iniciar seus contatos e a tatear o grupo a ser pesquisado. Depois, solicitamos as pessoas indicadas pelas *sementes* que indiquem novos contatos com as características desejadas, a partir de sua própria rede pessoal e assim sucessivamente.

Centros que oferecem serviços para a comunidade dos bairros Jardim Carapina e Boa Vista. O primeiro é o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), onde são oferecidos atendimentos e acompanhamento a grupos familiares ou a indivíduos que se encontram "em situação de vulnerabilidade social", ou com dificuldade de ter proteção básica, além de outros serviços ligados ao tema. O CRAS é administrado pela Secretaria de Assistência Social da Serra (Semas). Segundo a prefeitura, o equipamento é o mais importante dentro dos bairros para pessoas que estão "em situação de vulnerabilidade social", pois realiza "trabalho social" com as famílias, de caráter continuado, para fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos familiares e comunitários, por meio de ações preventivas, protetivas e proativas.

O segundo é o Centro de Atendimento Integrado (CAI). O CAI oferece ações e serviços artísticos, culturais, esportivos e de qualificação profissional para jovens que moram em Jardim Carapina e Boa Vista. De acordo com a prefeitura, esses projetos contribuem para "redução da violência". O CAI é administrado pela Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania (Sedir) e promove igualdade racial[96].

Por ocasião da inauguração do CRAS/CAI, a prefeitura divulgou os cursos e atividades a serem realizados local. Os cursos seriam de informática, pintura em parede, bombeiro residencial hidráulico, panificação, empreendedorismo, redação comercial e atividades de artesanato como embalagem para presente, artesanato em eva e pintura em tecido. Seriam disponibilizados, também, um Programa de Orientação ao Exercício Físico e um Programa de Nutrição voltado à orientação para alimentação saudável. Aconteceriam palestras e atividades informativas e formativas sobre prevenção às DST's/HIV, Programa Adolescente Cidadão[97] com rodas de conversa sobre cidadania e gravidez na adolescência e teatro; ações de prevenção e orientação sobre violência de gênero e violência doméstica;

96 Informações disponíveis em: http://www.serra.es.gov.br/site/publicacao/cras-cai-completa-dois-anos-de-servicos-prestados Acesso em 10 de dezembro de 2021.

97 A Prefeitura da Serra, por meio da Secretaria Municipal de Educação, realiza ações específicas voltadas para a promoção da cidadania de adolescentes com idade entre 10 e 19 anos. Trata-se do Programa Adolescente Cidadão (PAC), presente em 16 escolas de ensino fundamental do município, distribuídas em 13 bairros. O objetivo geral do Programa é contribuir para a diminuição da vulnerabilidade social dos estudantes, por meio de ações preventivas e inclusivas nas áreas de educação, saúde, esporte e cultura. Nas diversas atividades desenvolvidas, os adolescentes são incentivados a discutir e refletir em grupo, além de obterem mais informações sobre os serviços, projetos e programas oferecidos pelo município. Uma das ações é o "Fique Esperto", com diálogos e dinâmicas para incentivar a organização da vida escolar. Outra atividade coordenada pelo PAC é o "Papo Legal", que esclarece sobre as transformações que ocorrem durante a adolescência, prevenção da gravidez precoce, DST e outros temas relacionados à saúde. O PAC oferece também oficinas de teatro, cursos de informática básica e de auxiliar de escritório, entre outras iniciativas realizadas com diversos parceiros institucionais. Informações disponíveis em: http://serra.es.gov.br/site/publicacao/programa-adolescente-cidadao-saude-esporte-educacao-e-cultura-em-foco Acesso em 12 de dezembro de 2021.

cooperativismo e economia solidária, além de oficinas do projeto Viva Jovem[98] com percussão, grafite e dança afro e artesanato em cerâmica.

Com efeito, realizamos algumas entrevistas com jovens participantes do Protejo em uma das salas do CAI. Tendo em vista o contexto da pandemia, quando visitei o local em 2020, ele estava praticamente vazio, havia apenas o vigilante responsável, poucos funcionários administrativos e o gestor do CAI, com quem conversei. A primeira impressão foi a de que o prédio possui uma boa infraestrutura. Segundo informações da prefeitura[99], foram investidos R$ 4,9 milhões na nova edificação que tem 2.282 m², em dois pavimentos, que contam com área acessível. No térreo, são oito salas, um almoxarifado, uma sala de coordenação, cozinha, refeitório e pátio coberto. No segundo andar, existem três "salas multiuso", uma de informática, de leitura, três para assistentes sociais/psicólogas, uma "cozinha-escola". E, também, cozinha, auditório para 120 pessoas, salas de leitura, multimídia e coordenação. Além disso, na área externa há um anfiteatro, pista de skate, estacionamento, bicicletário e uma horta comunitária.

Na visita ao CAI em 2020, conversei com o gestor responsável, que já trabalhava no local em 2019, quando o Protejo foi implementado. O gestor é um homem jovem negro e, segundo suas palavras, trabalha como servidor efetivo do município da Serra, no CAI, em Jardim Carapina, sendo também "produtor cultural" desde o início da juventude. Na entrevista, ele relatou que o espaço físico do CAI possui alguns defeitos (visto que, por exemplo, os telhados já necessitavam de reparos; de fato, naquela ocasião observei homens trabalhando nestes reparos). Ele se referiu, também, aos problemas com a pista de skate, por ter sido mal planejada. Então, me mostrou a pista de skate na área externa do CAI e a horta comunitária, que estava então "abandonada". O jovem destacou que o espaço, infelizmente, não é tão aproveitado pela comunidade como poderia ser, pois, no seu entendimento, falta

98 O Viva Jovem é um projeto que foi realizado com recursos de convênio entre a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas do Ministério da Justiça com a Prefeitura da Serra, por meio da Sedir. "O objetivo do projeto é envolver a juventude e estimular o protagonismo". O projeto levou oficinas para os bairros sobre a arte do grafite, capoeira e música com formação de aulas de coral, percussão, DJ, violão e dança. Também foram realizados seminários e palestras para estudantes com as temáticas igualdade racial, inserção no mercado de trabalho e outras ligadas à juventude. Uma das ações do projeto é a Praça da Juventude em que os jovens da comunidade são convidados a apresentarem os talentos durante o evento. A respeito do projeto, a secretária da Sedir declarou que o investimento em esportes e cultura é fundamental para diminuir a violência e a experiência mostrou o potencial cultural da juventude da cidade e deu visibilidade a bandas, grupos de dança, capoeira, makulelê e talentos esportivos. Informações disponíveis em: http://www.serra.es.gov.br/site/publicacao/seminario-mostra-resultados-do-projeto-viva-jovem Acesso em 12 de dezembro de 2021.

99 Disponíveis em: http://www.serra.es.gov.br/site/publicacao/moaradores-de-jardim-carapina-e-boa-vista-recebem-cras-cai-com-festa Acesso em 10 de dezembro de 2021.

treinamento adequado para os guardas e para as pessoas que lá trabalham, em geral. A "falta de treinamento", segundo meu interlocutor, faz com que um grupo de jovens reunido no local seja mal visto, por exemplo, à medida que são associados à bagunça e desordem. A ideia é que eles não saberiam utilizar o espaço adequadamente. Esse tipo de atitude, calcada em certa representação dos jovens, pode constranger e intimidar, fazendo com que os indivíduos sejam desencorajados de frequentar o local que foi feito oficialmente feito para eles.

Em relação ao tema da implementação do Protejo, em específico, o gestor fez algumas observações que considerei críticas. Primeiro, destacou os conflitos políticos e de interesses que interferem na execução das políticas públicas de juventude (e de uma maneira geral). Os interesses individuais e de grupos políticos prevalecem, para ele, em detrimento dos interesses dos públicos aos quais as políticas se dirigem. Segundo, indicou problemas no Protejo, a começar pela questão da "identidade da política", que foi liderada pela Secretaria de Defesa Social, ou seja, partia de uma identidade "militarizada", conforme ele. Apesar dos recursos consideráveis recebidos para a execução do projeto, informou que muitas vezes as bolsas dos jovens eram pagas com atraso. Além disso, a alimentação em alguns momentos não foi adequada, sendo inclusive certa vez denunciada pelo problema que chamou de "festival das salsichas". Por fim, comentou que alguns professores do projeto gritavam com os jovens, faltava respeito, quando, por exemplo, estes perguntavam sobre o atraso das bolsas. Em suma, os recursos das bolsas pagas aos jovens foram "migalhas", nas palavras dele, se comparados ao montante recebido no âmbito do projeto. Tais aspectos problemáticos da implementação do Protejo foram evidenciados também pelos jovens entrevistados, como será observado ao longo do texto.

Essa foi a minha segunda visita ao CRAS/CAI. A primeira foi no final 2019, quando conversei com a coordenadora que trabalha já há 11 anos na Secretaria Municipal de Defesa Social da Serra. Fui ao local com o objetivo de apresentar a pesquisa e pedir autorização para realizar as entrevistas com os jovens naquele espaço. Porém, logo no início de 2020 o equipamento foi fechado devido à pandemia e eu só pude retomar os trabalhos presenciais na segunda metade daquele ano, mas já não encontrei a servidora com quem conversei na primeira visita. De todo modo, convém dizer que ela manifestou um posicionamento parecido com o do gestor mencionado acima. Criticou a descontinuidade das políticas públicas de segurança, especialmente, assim como a falta de recursos para as políticas públicas de prevenção à violência e comentou que em "período de cortes", essas políticas consideradas

menos importantes, talvez, são as mais atingidas. Sobre o tema da prevenção, ela disse que para o município prevenção é colocar a guarda na rua, abordagem em ônibus, por exemplo; mas se não há continuidade, isso não se configura prevenção. Disse que as campanhas pontuais e distribuição de folhetos não são ações de prevenção, como muitas vezes os governos propagandeiam. Observou, ainda, o fato de a pesquisa empreendida no âmbito do Programa Ocupação Social não ter tido seus resultados apresentados para a população dos bairros, o que foi negativo, em seu entender. Comentou a respeito da "politicagem" e da rotatividade das gerências dos órgãos municipais. Em linhas gerais, para a entrevistada, a questão da segurança pública não é resolvida pois os governos precisam do problema para conseguirem votos e se manterem no poder. É como se fosse intencional, em sua percepção. Nessa primeira conversa, a minha proposta de pesquisa foi aceita e obtive o apoio da coordenadora para realizar as entrevistas com os jovens no local. Todavia, como foi dito, só pude retornar ao CRAS/CAI na segunda metade de 2020.

Quanto ao Programa Ocupação Social, conseguimos informações de pessoas que atuaram no planejamento e na implementação das atividades no *site* da Secretaria Estadual de Direitos Humanos (SEDH) e, por meio disso, também com pessoas que participam de movimentos sociais e comunitários nos bairros focalizados (por exemplo, o Coletivo Periferia Resiste em Jardim Carapina). Assim, foi possível obter informações a respeito de jovens que trabalharam na execução de atividades do Programa, chamados de bolsistas/"oficineiros". A partir do contato com esses indivíduos que atuaram na burocracia da linha de frente do Ocupação, obtivemos o contato de adolescentes e jovens que participaram de algumas das atividades do programa. A fim de alcançar um número maior de participantes, pesquisamos a tag "ocupacaosocial" no Youtube e no Instagram, e, dessa forma, também conseguimos nos comunicar com mais jovens que participaram das atividades do Programa e que aceitaram participar da pesquisa. Realizamos entrevistas, também, com agentes que trabalharam na coordenação do Programa, os quais forneceram informações sobre o processo de implementação.

No primeiro contato com os jovens, os propósitos da pesquisa eram esclarecidos. Enfatizava que se tratava de uma pesquisa acadêmica e que não estava trabalhando para os governos ao estudar as políticas públicas. Nesta oportunidade, explicava também o fato de o projeto de pesquisa ter sido submetido e aprovado no Comitê de Ética e Pesquisa em Seres Humanos. Mais detalhes eram fornecidos por e-mail quando o jovem demonstrava interesse em participar. Disponibilizava, por e-mail geralmente, os termos de consentimento livre e

esclarecido para a concessão das entrevistas. Tal prática foi adotada com todos os participantes da pesquisa.

No que diz respeito à quantidade de envolvidos no estudo, optamos por não fixar um número específico de participantes, tendo em mente que o objetivo do modelo de pesquisa de campo adotado é a saturação e não a representatividade estatística, conforme explica Small (2009) e Bertaux (2010). Na pesquisa de campo, a noção de amostra "estatisticamente representativa" não tem sentido; ela é realizada pela construção progressiva da amostra, a *theoretical sampling* (GLASER; STRAUSS, 1967) e objetiva contemplar diferentes categorias de agentes e subcategorias que possam parecer pertinentes no curso da pesquisa. Essa estratégia foi particularmente útil em relação às entrevistas com os sujeitos que atuaram na implementação dos projetos, nomeadamente os jovens moradores dos bairros enfocados que foram contratados como "oficineiros" no âmbito do Programa Ocupação Social. Isso teve a ver com as características deste programa, que foi iniciado por meio de uma pesquisa nos bairros delimitados e, posteriormente, selecionou moradores jovens desses bairros para mobilizarem outros jovens e adolescentes do público-alvo para as atividades. Ou seja, é razoável afirmar que esses sujeitos implementadores da linha de frente tinham características parecidas com as do público-alvo do prograna, em termos de idade e condição socioeconômica. A ideia do Programa era, neste sentido, facilitar o contato com os indivíduos que pretendiam alcançar e viabilizar sua participação. De alguma forma, a política produziu efeitos nas vidas desses jovens que atuaram como ministrantes das atividades, eles possuem uma visão crítica do que foi o Programa e após seu término alguns continuaram atuando politicamente em movimentos de juventude, culturais, no hip-hop, entre outros. Ademais, tais jovens passaram por formações no âmbito do Programa para executarem a pesquisa e as oficinas dos projetos – esse processo será descrito no capítulo sete. Em suma, o contato com esses agentes enriqueceu o trabalho de pesquisa por termos acesso a diferentes pontos de vista sobre os projetos e, também, por conhecermos jovens que embora sendo moradores de locais identificados como "vulneráveis à violência" não estavam exatamente em uma situação mais suscetível aos homicídios. Particularmente, este ponto foi interessante para entendermos os fatores de proteção para a violência presentes nas trajetórias; conquanto este não fosse nosso foco de investigação, de toda maneira serviu para ampliar e complexificar nosso olhar ao longo da pesquisa.

Quanto às entrevistas com os jovens e adolescentes participantes dos projetos, como tínhamos interesse específico nesta categoria, procuramos, via estratégia "bola de neve",

entrevistar o maior número possível de pessoas dentro das condições e do tempo disponível para realizar o estudo. Encontramos recorrências e diferenças entre os casos, as diferenças de experiências tinham a ver com a proposta de cada projeto, sobretudo. Neste sentido, a amostra não foi estatisticamente representativa, já que não se tratou de um estudo quantitativo. A amostra foi, como exposto na seção metodológica, construída progressivamente e selecionou basicamente duas categorias de jovens a partir de dois bairros e de dois projetos preventivos, que possuíam diferentes metodologias. Assim, pode-se dizer que, além da técnica bola de neve, utilizamos amostragem por alcance (SMALL, 2009). Por meio dessa técnica, o analista identifica subcategorias do grupo em estudo e garante entrevistar um determinado número de pessoas dessas categorias. Assim, é possível identificar os mecanismos ligados a determinados fenômenos, relacionando, por exemplo, certas experiências sociais com as atitudes dos indivíduos a respeito do fenômeno enfocado. Com efeito, a percepção dos jovens sobre suas experiências nos projetos se relacionava com o projeto em si, com o quanto eles puderam participar das ações, com o quanto se sentiram valorizados e respeitados naqueles ambientes e com o que aquela participação proporcionou posteriormente em sua vida, em um sentido prático.

Ao final da pesquisa de campo, a qual foi realizada em 2020, foi possível obter o seguinte quadro de participantes:

Quadro 1 – Jovens participantes[100] dos projetos preventivos em Cariacica e Serra

Jovens participantes do Projeto Labor@rte em Cariacica	Estevão, Cássio e Pedro
Jovens participantes do Protejo em Serra	Luísa, Luara, Nathália, Diana, Bárbara, Rafael e Marcos

Fonte: elaboração da autora.

As entrevistas foram realizadas em equipamentos públicos dos municípios onde são realizadas ações de assistência social e projetos para as juventudes. Por exemplo, no âmbito do município de Serra, como mencionado, as entrevistas aconteceram no CAI localizado em Jardim Carapina. Em Cariacica, uma entrevista foi realizada no Centro de Artes e Esportes

100 Os nomes de todos os participantes foram alterados para preservar suas identidades.

Unificados[101], a Praça CEU, no bairro Nova Rosa da Penha II. Outras entrevistas foram feitas por meio de reuniões on-line (via *Google Meet* e *Whatsapp*). Dos adolescentes e jovens participantes dos projetos, cinco foram entrevistados presencialmente e cinco de forma virtual. Dos indivíduos que aturam na implementação das ações, quatro foram entrevistados presencialmente e o restante por meio de reuniões on-line – entrevistamos quatro jovens bolsistas/oficineiros do Ocupação, duas pessoas que atuaram na coordenação do programa no âmbito da SEDH e dois gestores do CAI.

Além desses indivíduos, entrevistamos o atual Secretário Estadual de Economia e Planejamento (da gestão do governador Renato Casagrande - 2019-2022), o qual também trabalhou na implementação do Programa Estado Presente em Defesa da Vida entre 2011 e 2014, sendo um dos responsáveis pela nova versão deste Programa; a Gerente de Juventudes da SEDH, bem como um jovem que atua no Coletivo Periferia Resiste em Jardim Carapina, Serra/ES. Destes, apenas o jovem do Coletivo foi entrevistado de forma on-line. Os demais foram entrevistados presencialmente em 2019.

Não realizamos grupos focais com os jovens participantes das ações preventivas enfocadas, como estava previsto de início no projeto de pesquisa, dado que não foi possível encontrar uma data em que o grupo pudesse se reunir, em virtude de compromissos previamente estabelecidos. Outro ponto que dificultou os encontros presenciais foi a situação provocada pela pandemia do novo coronavírus. Ademais, esperava entrevistar um maior número de jovens participantes dos projetos pesquisados, todavia me surpreendi com o fato de que são bem poucos os indivíduos que permanecem frequentando as ações, chegando a concluí-las.

Quanto às entrevistas narrativas com os jovens a respeito especificamente das experiências nos projetos preventivos, as perguntas eram abertas e procuravam basicamente conhecer: o indivíduo (idade, com quem morava, se estava estudando, trabalhando ou estagiando, entre outros pontos); como começou a participar do projeto e por quanto tempo participou; motivação para participar, quer dizer, se esperava fazer um curso profissionalizante, melhorar as notas na escola, conseguir um emprego, melhorar a renda em

101 O Centro é destinado à prática de esportes, manifestações culturais, cursos de capacitação, espaço de leitura e atendimento social. A construção abriga no centro do terreno: dois edifícios dispostos numa praça de esportes e lazer. O espaço conta com um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), salas multiuso, biblioteca, telecentro, cineteatro (com capacidade para 60 pessoas) e banheiros. Ao redor do prédio há, ainda, a quadra poliesportiva coberta, pista de skate, equipamento de ginástica, playground, área de convivência (com mesas e bancos). O Centro, inaugurado em 2018, é comandado por um grupo gestor formado pela sociedade civil e pelo poder público local. Informações disponíveis em: https://www.cariacica.es.gov.br/noticias/56510/praca-ceu-e-inaugurada-com-acoes-de-esporte-cultura-e-lazer Acesso em: 29 de novembro de 2019.

casa, fazer amigos, entre outros motivos; se já havia participado de outros projetos sociais ao longo da vida e como havia sido a experiência; o cotidiano do projeto (frequência semanal, descrição das atividades implementadas – temas, conteúdos e metodologias, convivência com os responsáveis pelo projeto e com os pares); o que considerava que atrapalhava as pessoas a continuarem no projeto e o que ajudava/incentivava; o que mais gostava e o que menos gostava em relação às atividades realizadas e ao projeto em geral; se o projeto foi como esperava, se o surpreendeu positivamente ou se o decepcionou em algum aspecto; como considera que a vida mudou após a participação no projeto; se identificava alguma mudança e se percebia que tal mudança foi decorrente da participação no projeto.

Num segundo momento, procurava compreender, também, a vivência dos jovens no bairro, na família e na escola, a fim de conhecer a presença de fatores de risco e de proteção para a violência com respeito a essas dimensões. Os tópicos de interesse foram sintetizados no quadro abaixo.

Quadro 2 - Tópicos da entrevista a respeito dos fatores de risco e proteção para a violência juvenil

Grupo familiar/casa	Quanto aos pais e/ou as pessoas com quem moravam, descrição da convivência e do ambiente, se era considerado mais harmonioso ou conflituoso.
Vivência escolar	Quanto à escola onde estudaram, como era o ambiente e a convivência com os colegas, professores e demais profissionais da escola, se tinham incentivo para estudar e de quem, como avaliavam seu desempenho, se, por exemplo, existiam atividades culturais e esportivas regulares na escola e como eram.
Vivência no bairro e exposição à violência	Quanto às vantagens e desvantagens percebidas de se morar no bairro. Como são os momentos de diversão/lazer no bairro; se considerava o bairro violento e por que; se já deixou de realizar alguma atividade por medo da violência; se já presenciou alguma situação que considerou arriscada/perigosa e como foi; se conhecia alguém que já sofreu violência, assassinato ou que foi preso; o que achava da presença de polícias no bairro, se considerava importante e suficiente essa presença; como se sentia ao ver viaturas da polícia no bairro; se havia presenciado ou sofrido agressões por parte de policiais; sobre o assunto "tráfico de drogas", a percepção dos jovens sobre quem participa dessas atividades e o que leva as pessoas a se envolverem nelas; se notava que o "tráfico" influencia de alguma maneira a vida dos moradores do bairro e como.

Fonte: elaboração da autora.

Em geral, as entrevistas duravam um pouco mais de uma hora, esse tempo era respeitado em função do que havia sido combinado previamente no convite para a pesquisa. As entrevistas foram gravadas, com a permissão dos jovens, e assumiram o formato de uma narrativa, em que eu apenas interrompia para esclarecer algum ponto, para pedir ao jovem que explorasse mais determinado aspecto, descrevendo ou especificando como era o ambiente do projeto, as relações estabelecidas, a rotina, ou para fazer uma nova pergunta decorrente de alguma ideia que ocorria em virtude de um fato mencionado que me surpreendia ou intrigava. Além do mais, foi incentivada a descrição dos sentimentos, das reações e das expectativas em

torno dos eventos e seus desdobramentos, com o objetivo de capturar os fatores subjetivos envolvidos nas tomadas de decisão e nos direcionamentos das ações.

As entrevistas realizadas pelo Whatsapp foram diferentes por consistirem em relatos escritos pelos jovens (às vezes complementados por mensagens de áudio). De todo modo, procurei abordar os mesmos pontos explicitados acima. A diferença principal foi a de que essas entrevistas assumiram mais uma forma de conversa que de narrativa, dado que eu precisava fazer mais intervenções para que os jovens pudessem falar/escrever a respeito dos eventos e situações que eu procurava compreender.

A pesquisa não delimitou as ações de prevenção a serem estudadas pelo critério do nível de governo que a executou, pois essas ações frequentemente envolvem a atuação de mais de um nível governamental por meio de convênios, contando com a parceria de outros setores sociais e da iniciativa privada, o que também foi identificado em mapeamentos de ações de prevenção da violência juvenil no país (MUGGAH, PELEGRINO, 2020; FBSP, 2010). Ademais, a sociedade civil não atua na prevenção da violência apenas quando financiada pelo poder público. Alguns projetos no ES que apresentam como um de seus objetivos a prevenção da violência juvenil, são implementados pelo município, mas com recursos de editais do governo federal - situação do Protejo e do Viva Jovem. Em outras ações, como nos casos do Estado Presente e do Ocupação Social, a iniciativa é do governo do estado em parceria com instituições privadas, ONGs e igrejas, por exemplo. Ainda há que se levar em conta o financiamento destes programas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)[102].

Em outros casos, ainda, os próprios jovens organizados em coletivos juvenis e grupos envolvidos em atividades culturais realizaram projetos sociais que definiram como um dos focos a prevenção da violência nas periferias, contando com recursos do governo estadual a

---

102 O Governo do Espírito Santo assinou nesta quinta-feira (28/12/2017) contrato de empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de US$ 56.000.000,00 (cinquenta e seis milhões de dólares dos Estados Unidos da América), montante a ser aplicado nos próximos cinco anos, em iniciativas na área da segurança pública e do combate à violência urbana, em especial de jovens em situação de vulnerabilidade. A aplicação desses recursos possibilitará o fortalecimento das ações do Programa Ocupação Social, do Instituto de Atendimento Socioeducativo do ES (Iases), que trata de jovens em situação de conflito com a lei, assim como a melhoria da efetividade policial para prevenção, controle e investigação da criminalidade, a cargo das Polícias Civil e Militar. O investimento está englobado no conceito amplo de segurança cidadã, que há quase duas décadas vem sendo priorizado pelo BID, à luz da realidade estatística latino-americana segundo a qual são os jovens, na faixa dos 15 aos 24 anos de idade, em sua maioria desempregados, negros ou de outras minorias, que formam o grupo populacional com mais mortes por homicídios. Disponível em: https://sedh.es.gov.br/Notícia/governo-do-estado-assina-acordo-de-emprestimo-com-o-bid Acesso em: 13 de dezembro de 2021.

partir de editais do Programa Ocupação Social por meio da Secretaria de Cultura, por exemplo. As ações de organizações da sociedade civil, por vezes ligadas a igrejas, direcionadas às crianças e aos jovens nas periferias nem sempre tem como propósito exclusivamente a prevenção da violência, mas eventualmente cumprem esse objetivo ao contribuírem em alguma medida para o desenvolvimento saudável dos indivíduos, complementando os papéis das famílias e das escolas, de certo modo.

Quanto à forma de análise dos dados das entrevistas, enfatiza-se que o objetivo de uma pesquisa etnossociológica é elaborar progressivamente um corpo de hipóteses plausíveis, um modelo baseado em observações, rico em descrições de mecanismos sociais e em *proposições de interpretação*, mais do que de explicações dos fenômenos observados. A função dos dados, portanto, não é de verificar hipóteses elaboradas anteriormente, mas de ajudar na construção de um corpo de hipóteses.

Assim, durante o processo de coleta das entrevistas narrativas, foi possível identificar algumas recorrências e diferenças entre os relatos relacionadas às experiências nos projetos preventivos. Por exemplo, os jovens entrevistados no âmbito do Protejo apresentaram uma visão que compreendemos ser mais negativa do projeto, em função de questões que serão discutidas adiante. Já os jovens entrevistados no âmbito do Ocupação Social, especialmente do projeto Labor@rte, descreveram suas experiências de forma mais positiva, ainda que com algumas críticas. Isso teve a ver, conforme nosso entendimento, com características objetivas dos próprios projetos, como será elaborado ao longo do texto.

A interpretação das entrevistas ocorria à medida que eram realizadas, pois alguns indícios já eram identificados, sendo confirmados ou não com as entrevistas posteriores. Basicamente, logo após as entrevistas, anotava os pontos que considerava mais importantes e, muitas vezes, já os relacionava com a compreensão da literatura estudada e com o que os outros jovens entrevistados haviam dito. Depois, com mais tempo, as entrevistas eram transcritas, lidas e comparadas. Esse processo de comparação serviu para que algumas dimensões recorrentes fossem classificadas. Essas dimensões se referem às experiências dos jovens nos projetos, e enfocam os aspectos que podem ou não contribuir para a prevenção da violência juvenil.

O momento da análise comparativa é o cerne de uma pesquisa etnossociológica. É pela confrontação dos dados recolhidos em diferentes fontes ou casos (narrativas de vida) que se elabora progressivamente no espírito do pesquisador um modelo de “como isso se passa” no interior do objeto estudado. É pela comparação entre percursos biográficos que se

percebem recorrências das mesmas situações, das lógicas de ação semelhantes; que se descobre através de seus efeitos um mesmo mecanismo social ou mesmo um processo. O momento da análise comparativa começa desde a coleta da segunda entrevista, até mesmo desde o primeiro relato de vida, visto que ele questiona frequentemente o que se acreditava saber do objeto (BERTAUX, 2010).

Além do mais, as entrevistas passaram por uma análise compreensiva, nos termos de Bertaux (2010). A análise compreensiva, segundo o autor, requer imaginação e rigor. É preciso imaginação, pois se trata de imaginar, ou seja, de formar uma representação (primeiro mental, depois discursiva) de relações e processos que engendraram fenômenos dos quais falam, frequentemente de forma alusiva, os testemunhos. É pelo trabalho de sua imaginação sociológica que o pesquisador mobiliza os recursos interpretativos dos quais dispõe, que ele ativa o conjunto do espaço cognitivo situado no interior de seu horizonte. Um dos desafios da análise compreensiva consiste em identificar as falas ou palavras que remetem a um mecanismo social que marcou a experiência de vida, em considerá-las como *indícios*, em se interrogar sobre sua significação sociológica, isto é, a que eles se referem no mundo sócio-histórico. Os recursos interpretativos deste trabalho foram buscados, como mencionado antes, acima de tudo na literatura, quer dizer, em pesquisas anteriores realizadas sobre programas de prevenção da violência juvenil e sobre a situação/condição social de adolescentes e jovens no Brasil mais expostos às violências – discussão apresentada sobretudo no capítulo cinco. Bertaux explica que:

> O caminho da pesquisa progride procurando indícios, conferindo a cada indício o status de um trampolim para gerar, pela imaginação sociológica, hipóteses plausíveis sobre processos subjacentes cuja presença o indício revelará, inserindo novas questões nas entrevistas posteriores, cujas respostas dirão se tais processos são mesmo aqueles que se imaginava, ou se é necessário imaginá-los de outra maneira (BERTAUX, 2010, p. 111).

Além disso, há que se considerar, conforme Bertaux (2010), que o modelo apresentado tem o status de uma interpretação plausível, e não de uma explicação. As hipóteses relativas aos mecanismos sociais, configuração de relações e processos recorrentes são elaboradas por meio de uma reflexão fundamentada nas recorrências encontradas. Enfatizamos, também, que a pesquisa seguiu a lógica do estudo de caso, à luz do que compreende Small (2009), ou seja, ela prosseguiu sequencialmente, de modo que cada caso ou relato forneceu uma compreensão cada vez mais precisa da questão de interesse (efeitos dos projetos para os participantes).

Enfim, foram interpretadas e classificadas as seguintes dimensões dos efeitos dos

projetos preventivos; dimensões essas identificadas nos relatos dos jovens acerca de suas experiências nos projetos: frustração; sociabilidade/interação; desenvolvimento de certa consciência social e política; protagonismo e autoestima; valorização da "cultura periférica". Essas dimensões estão explicitadas abaixo, mas serão de fato compreendidas a partir da discussão das experiências dos jovens nos projetos, conforme será apresentado a partir de agora, nas próximas seções do capítulo.

Frustração: a precariedade dos projetos no sentido da insuficiência de recursos financeiros, humanos e no tópico organização, foi percebida pelos sujeitos, provocando sentimentos de frustração/decepção. Em poucas palavras, os projetos decepcionam os jovens por não cumprirem inteiramente suas propostas. (O sentimento de frustração também permeou os relatos de alguns jovens e de pessoas que atuaram na implementação das ações, dado que os recursos prometidos não chegavam ou não chegavam a tempo para a concretização das atividades propostas, ou devido à insatisfação com as mudanças de gestão e de orientação dos projetos).

Sociabilidade/interação: houve uma avaliação positiva em relação aos laços de amizade construídos nos projetos. Apesar dos problemas relatados pelos jovens, os projetos tendem a ser valorizados como um espaço positivo de convivência coletiva e as amizades construídas são espontaneamente enfatizadas como um efeito positivo de sua experiência. No caso do Labor@rte, em particular, as interações estabelecidas no projeto foram indicadas como impulsionadoras do engajamento dos jovens em ações políticas e culturais no bairro.

Consciência social e política: algumas atividades dos projetos, que envolviam debates e expressões culturais a respeito de diversos temas sociais, favoreceram o desenvolvimento de uma percepção crítica acerca de questões como desigualdade e exclusão social, racismo e segurança pública. Essas percepções, em alguns casos, podem direcionar os jovens na escolha de suas profissões e no engajamento em atividades sociais e políticas. Não obstante, não se pode afirmar que apenas a participação no projeto contribuiu para o desenvolvimento desta consciência social e política.

Protagonismo e autoestima: certas atividades estimularam o envolvimento dos jovens em ações comunitárias, como a produção de eventos culturais para a comunidade, o que

contribuiu para o desenvolvimento de um senso de poder para efetuar mudanças (aspecto ligado a melhora da autoestima). Esse estímulo se deu por meio de aulas sobre certos temas sociais, que levaram os jovens a refletir sobre seu próprio papel para melhorar a vida na comunidade – a fim de saírem de um lugar de passividade para um lugar de agência (DOUGLAS; BELL, 2011). O envolvimento dos jovens em atividades deste tipo estava previsto nos propósitos do Protejo, mas, na prática, a ação juvenil foi desencorajada pelas lideranças do projeto, segundo os relatos dos jovens que serão apresentados a seguir. Os obstáculos colocados exigiram dos jovens perseverança para executar suas ideias, sendo que nem todos participaram da organização dessa atividade, dado que não teve o apoio previsto dos responsáveis pela execução do projeto. Em relação ao Labor@rte, os indivíduos foram especificamente estimulados a produzirem eventos e atividades culturais em suas comunidades, o que de certa forma incentivou sua participação social, mesmo após o fim do projeto.

Valorização da "cultura periférica": a partir das atividades desenvolvidas nos projetos, a visão negativa e estigmatizada dos bairros "periféricos", das "favelas", é problematizada e ressignificada, de um lugar de violência e pobreza para um lugar de potência, resistência e de luta. O potencial dos jovens para desenvolverem ações sociais nos bairros, sobretudo no âmbito da cultura, é explorado, fazendo com que a "cultura periférica" seja positivamente reconhecida e produzida pelos jovens e para os jovens. A cultura hip-hop, em particular, tem um papel importante nesse processo, conforme será debatido. Algumas das consequências dessa valorização são: o fortalecimento da autoestima e o fomento à participação social juvenil nas periferias.

Tais dimensões foram classificadas a partir de recorrências encontradas nos relatos; ou seja, a partir dos indícios encontrados nos relatos foi possível chegar a tal interpretação, o que não quer dizer que todos os relatos, rigorosamente, apresentem esses indícios na mesma proporção. Os projetos podem produzir efeitos diferentes dependendo acima de tudo de experiências e expectativas prévias dos sujeitos. O ponto ficará mais compreensível com a discussão das experiências concretas encontradas.

6.2 O Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Protejo): concepção, objetivos e metodologia

Iniciamos o texto com uma caracterização do Projeto Proteção de Jovens em Território Vulnerável (Projeto) com base no que estava formalmente prescrito em documentos oficiais do Ministério da Justiça (2013) e nas informações fornecidas pela prefeitura da Serra a respeito da execução do projeto especificamente no bairro Jardim Carapina. Em menor medida, utilizamos também como fonte uma pesquisa de avaliação realizada por Frota et al. (2014) - estudo que foi fruto de uma demanda da Secretaria Nacional de Segurança Pública. O Protejo fez parte do amplo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), do governo federal. Com isso, o propósito é transmitir a ideia geral do que foi formulado, dos objetivos do projeto e das estratégias adotadas para a concretização dos objetivos propostos. No caso, entendemos, em suma, que estratégia adotada para a efetivação dos objetivos do Projeto foi o oferecimento de um curso, com duração de um ano, denominado "Percurso Social Formativo" com conteúdos variados, como será exposto a seguir. Basicamente, porém, os conteúdos enfatizavam a dimensão da cidadania.

De acordo com a discussão realizada no capítulo três, sabe-se que essa política pública estava assentada no paradigma da segurança cidadã, que entre outras coisas busca prevenir a violência através de intervenções desde as suas "raízes", isto é, nos fatores individuais/sociais/comunitários, sobretudo, elegendo como alvos prioritários públicos e locais mais afetados pela violência para evitar a ocorrência de novos episódios violentos ou o seu agravamento. Para melhor identificar e qualificar os alvos das intervenções, foram realizadas pesquisas no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) junto ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em parceria com universidades (como o Laboratório de Análise da Violência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - LAV/UERJ), a fim de diagnosticar a situação de violência nos municípios e bairros do país com taxas elevadas de homicídio e propor soluções. Assim, muitas vezes as intervenções ocorreram depois da realização de estudos diagnósticos, os quais usualmente eram apresentados na série de publicações "Pensando a Segurança Pública" da Senasp.

Em suma, pode-se dizer que a segurança cidadã apregoa a garantia dos direitos e a promoção da cidadania como um meio amplo para a prevenção do crime e da violência. O pressuposto, então, é o de que a violência resulta da não efetivação de direitos, da exclusão social, dito de modo simples. Por isso, prevê a integração de ações multidisciplinares e

intersetoriais, a fim de dar conta da complexidade do fenômeno, já que a segurança cidadã assume a importância de se prevenir o problema desde as "raízes" amplas, diversas e profundas.

Cabe salientar, ainda, que a garantia dos direitos e a promoção da cidadania não são pensadas apenas a partir das políticas e dos serviços públicos já existentes. Não. A garantia dos direitos é pensada sob a perspectiva da proposição de programas e projetos mais específicos e direcionados particularmente aos locais e públicos tidos como "vulneráveis": geralmente bairros pobres e periferias urbanas e adolescentes e jovens destes espaços, assim como mulheres em situação de violência doméstica. O foco, aqui, parece ser o de dar respostas mais imediatas ao problema da violência, já que, em tese, promover o desenvolvimento dos indivíduos por meio das políticas sociais, da maneira como é tradicionalmente feito, produziria resultados somente a longo prazo[103]. Daí a necessidade de ações focalizadas e específicas de suporte aos grupos mais afetados – ações concebidas como "prevenção secundária" no âmbito da saúde coletiva (CONCHA-EASTMAN; MALO, 2006), mas chamadas de "prevenção primária" em programas de segurança e prevenção no ES, por exemplo (ES, 2019). Por fim, as ações definidas como preventivas pela via de políticas sociais objetivam complementar às ações de segurança pública pela via do sistema de justiça criminal, nomeadamente das operações policiais ostensivas e repressivas.

Nesta ordem de ideias, é importante observar que essa tendência que enfatiza a prevenção pela via "social" não se deu em prejuízo das instâncias mais tradicionalmente vinculadas ao sistema de justiça criminal, acima de tudo em relação às polícias. A criação de programas de formação policial, as tentativas de modernização das polícias, a incorporação de novas tecnologias e as iniciativas orientadas pela aproximação dessas instituições à sociedade têm feito parte dos programas de segurança, contando com investimentos financeiros (WILLADINO et al., 2011).

No segundo momento do texto, passamos a avaliar as experiências dos sujeitos participantes do Protejo em Jardim Carapina. Reiteramos que o processo de implementação do projeto não foi avaliado, pois a pesquisa se deu após o término de todas as atividades e tomou como objeto de reflexão as experiências dos jovens, como mencionado anteriormente. Não temos em vista, ademais, garantir a "veracidade" das informações fornecidas ou das

103 Pode-se questionar, neste sentido, se o problema está no tempo em que essas políticas levam para produzir resultados em termos da promoção da segurança da população, ou se o problema reside no fato de que elas, da maneira como são implementadas, não são capazes de produzir os resultados esperados, dada sua precariedade e ineficiência.

percepções manifestadas pelos entrevistados durante o estudo; as representações sociais importam porque independentemente de coincidirem ou não com a "realidade" fazem parte dela, porquanto produzem efeitos práticos no "mundo real".

No Espírito Santo, o Protejo foi primeiramente desenvolvido nos bairros Feu Rosa e Vila Nova de Colares, município da Serra, entre 2010 e 2011, e em Terra Vermelha, município de Vila Velha, no mesmo período. Esses locais são identificados nas políticas de segurança pública como "vulneráveis" principalmente por causa dos seguintes fatores: taxas elevadas de crimes, notadamente de homicídios de jovens; precariedade/insuficiência dos serviços públicos e da infraestrutura urbana existente; o problema do "tráfico de drogas" e, consequentemente, a disponibilidade ilegal de armas de fogo, bem como os conflitos decorrentes em função das disputas territoriais por pontos de venda de substâncias ilícitas no varejo. Esses fatores, em geral, são causalmente relacionados nos discursos das autoridades.

O Protejo foi instituído pelo governo federal no ano de 2007, por intermédio da Lei nº 11.530/2007 e o projeto Mulheres da Paz por iniciativa do Ministério da Justiça – Lei nº 11.530/2007 e Decreto nº 6.490/2008. Enfatizamos que as propostas são de prevenção da violência "com vistas à transformação de territórios e áreas conflagradas de municípios brasileiros *em áreas pacificadas*" (FROTA et al., 2014, p.152 – grifo nosso). Trata-se, assim, de uma ação identificada com o objetivo de prevenção da violência e do crime, implementada para complementar as outras ações de segurança pública, no nível do sistema de justiça criminal. Salientamos que discurso da "pacificação", que está presente no programa, faz alusão ao fato de que os territórios estão "em guerra". Segundo Ganem Misse (2019, p.31), a pacificação pressupõe a representação do conflito projetado em nível de uma guerra civil, por causa dos "grupos lutando pela dominação territorial de várias regiões da cidade". A analogia com a guerra vem acima de tudo da população, da imprensa, dos políticos e da polícia, por meio de expressões como "Faixa de Gaza", por exemplo. Inclusive, um dos bairros enfocados pela pesquisa é chamado informalmente pelos moradores de "Favela Iraque". Leite (2012) afirma que representar o conflito social nas grandes cidades como uma "guerra" significa acionar um repertório simbólico em que lados/grupos em confronto são inimigos e, dessa forma, o extermínio pode ser concebido como uma das estratégias para a vitória, pois em uma guerra exterminar o "inimigo" é legítimo. Compreendemos que tal representação indica uma das ambiguidades do programa, que na verdade objetivava oficialmente prevenir a violência pela via da cidadania, da garantia de direitos.

O Protejo, em particular, foi destinado à formação e inclusão social de jovens e

adolescentes expostos a violência doméstica e/ou urbana e compunha uma das 94 ações do Pronasci, o qual aliou políticas de prevenção, controle e repressão à criminalidade. Segundo informações oficiais (MJ, 2013), o projeto tinha como objetivo geral identificar, acolher e acompanhar jovens entre 15 e 24 anos, em "situação de risco", "vulnerabilidade social" ou exposição a violências, como egressos do sistema prisional, cumpridores de medidas socioeducativas, em situação de rua, ou moradores de aglomerados urbanos com altas taxas de homicídios e crimes violentos, por meio de um percurso sócio formativo, com vistas à reconfiguração de suas trajetórias de vida.

O Percurso Social Formativo incluía qualificação profissional inicial, informática e tecnologia, formação cidadã e sociojurídica, resolução não-violenta de conflitos, ampliação do letramento, educação ambiental e sustentabilidade, prevenção à drogadição, introdução ao mundo do trabalho, reflexões sobre violências, sexualidade, autoestima, além de atividades culturais e esportivas.

A partir da participação no projeto, o jovem seria motivado a reconhecer-se como sujeito de direitos, sendo capaz de analisar e avaliar sua trajetória e perceber a realidade que o envolve, identificando possibilidades para desenvolver seu projeto de vida. O Protejo pretendia despertar nos indivíduos suas potencialidades, incentivando convivências solidárias e práticas cooperativas, aprimorando conhecimentos e habilidades, oportunizando o acesso a tecnologias e apresentando alternativas para seu crescimento social e pessoal. Além do mais, tencionava a participação político-social mais ativa e o protagonismo dos jovens em ações que buscassem sua emancipação e contribuíssem para a transformação do quadro social de vulnerabilidades e de criminalidade (MJ, 2013).

O projeto era realizado por meio de convênios celebrados entre o Ministério da Justiça e municípios, estados e o Distrito Federal. O Convênio atendia dois públicos prioritários: mulheres e jovens – as mulheres participavam do projeto Mulheres da Paz, que será abordado a seguir. Os projetos Mulheres da Paz e Protejo integravam um único termo de convênio devendo cumprir cronograma conjunto na execução das atividades. Assim, ambos os projetos eram metas do mesmo termo de convênio a ser firmado. Essa orientação visou buscar a qualificação e maior eficácia no desenvolvimento dos projetos e atender o que determina a Lei 11.530 de 24 de outubro de 2007, em seu artigo 8º-D, além de otimizar os recursos investidos. A quantidade de beneficiários dependia do território onde eram instalados os projetos, da população do município ou estado e dos "índices de vulnerabilidade locais". A estrutura do convênio estava organizada inicialmente para o atendimento de 50 mulheres e 75

jovens (MJ, 2013).

Deveria ser oferecido, no âmbito dos projetos, um Serviço de Suporte Integral aos Beneficiários, para que eles fossem acompanhados desde o momento de chegada até a conclusão dos projetos. Este serviço deveria contemplar as áreas de serviço social, pedagogia, psicologia e direito, tendo como objetivo analisar, encaminhar e registrar as demandas trazidas pelos beneficiários e, ainda, avaliá-las durante a execução dos projetos.

Em relação ao "chamamento público" para a participação dos jovens no Protejo, poderiam participar indivíduos de 15 a 24 anos, que estivessem inseridos em pelo menos uma das seguintes situações: vulneráveis à violência doméstica e/ou urbana; em situação de morador de rua; vítimas de criminalidade ou com familiar nesta condição; em cumprimento de medidas socioeducativas ou de penas alternativas; egressos do sistema prisional ou de medidas socioeducativas. No processo de identificação dos jovens, o Gestor Local designado, em conjunto com a equipe multiprofissional contratada, assim como em colaboração com as mulheres do projeto "Mulheres da Paz", deveria primar pela busca de parceiras com os seguintes projetos, programas, secretarias, conselhos e instituições: Secretaria de Assistência Social do Município; Conselho Tutelar; Centro de Referência em Assistência Social; Centros de Referência Especializados em Assistência Social; Estratégia de Saúde da Família; Ministério Público; Vara da Infância e Juventude; e outras instituições públicas municipais e estaduais.

Formalmente, a seleção dos jovens era composta pelas seguintes etapas: abertura e publicação de edital público; divulgação do projeto e do edital de seleção publicado; abertura do período de inscrições; análise documental; deliberação da Comissão Local de Seleção; homologação dos nomes dos jovens selecionados pela Comissão de Seleção; viabilização do Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Registro Geral (RG) para os jovens que não possuíssem os documentos. Os indivíduos deveriam comprovar residência nas comunidades onde eram desenvolvidas as atividades do projeto mediante a apresentação de comprovante de residência. Para os casos de pessoas em situação de rua, seria exigida declaração escrita por assistente social do município, afirmando que o jovem pertencia de fato à localidade.

Como mencionado, o Protejo tencionava a "formação cidadã" dos jovens e adolescentes a partir de práticas esportivas, culturais e educacionais, através da realização de atividades de emancipação e socialização, as quais possibilitassem a sua "reinserção nas comunidades" em que viviam. Ele estava estruturado em dois eixos, a saber, Percurso Social Formativo e Plano de Desenvolvimento Individual.

O Percurso Social Formativo contemplava conteúdos que buscavam o desenvolvimento do jovem como um sujeito de direito, despertando suas potencialidades por meio de atividades de resgate da autoestima e a convivência pacífica. Os participantes eram agrupados em turmas com até 25 alunos. A carga horária prevista foi de 600 horas aula por turma, devendo ser distribuídas durante os 12 meses de atividade do Protejo. A carga horária foi distribuída em diversos conteúdos que tinham como temas transversais segurança pública, cidadania, direitos humanos, cultura de paz e protagonismo juvenil. Os conteúdos estavam distribuídos conforme o quadro abaixo.

Quadro 3 - Distribuição da carga horária do Percurso Social Formativo do Protejo

Conteúdos	Carga Horária	Profissional / Formação
Adaptação, Atividades Lúdicas e Desenvolvimento Psicossocial, Autoestima, Identidade, Rito de Passagem	30	Psicólogo - graduação
Sexualidade, Família, Paternidade/ Maternidade responsável	30	Psicólogo - graduação
Juventude e Violências	30	Licenciado em Ciências Sociais - graduação
Técnica de Resolução não violenta de Conflitos	40	Profissional da Área de Ciências Humanas - profissional com notório saber
Drogas: Redução de Danos e Prevenção/ Crack	40	Redutor de Danos ou Assistente Social - graduação
Juventude e Segurança Pública	30	Especialista em Segurança Pública
Atividades Esportivas e de Lazer - Saúde Física	40	Licenciado em Educação Física - graduação
Iniciação ao Mundo do Trabalho	40	Licenciado em Administração - graduação
Informática, comunicação digital e mídia, ferramentas, IPD	60	Licenciado em Informática - graduação
Noções Básicas de Direitos - do Trabalho; de Família; do Consumidor	40	Bacharel em Direito - graduação
Teatro, Dança, Música	40	Professor - graduação ou notório saber
Qualificação Profissional (conforme interesse dos jovens e vocações locais)	160	Profissionais de acordo com os cursos oferecidos
Questões Locais	20	Equipe Multiprofissional
Carga horária total	**600**	

Fonte: Anexo XI: Diretrizes Nacionais Projetos Mulheres da Paz e Proteção de Jovens em Território Vulnerável. Ministério da Justiça (MJ, 2013).

A prática de esportes deveria ser desenvolvida durante toda a execução do projeto; já as atividades de música, teatro e dança deveriam, também, ser utilizadas como recursos

metodológicos, conforme o interesse e a habilidade dos jovens. O Plano de Desenvolvimento Individual enfocava o jovem e pretendia ser um instrumento de autoconhecimento, fazendo com que fosse possível analisar sua trajetória de vida, elaborando suas expectativas e construindo estratégias que o levassem a alcançar seus objetivos. Esse Plano seria desenvolvido durante todo o projeto.

Para participarem do Protejo, os adolescentes e jovens recebiam um benefício mensal no valor de R$ 100,00 durante os 12 meses de atividades. Este repasse estava condicionado à assiduidade dos participantes nas atividades, e era realizado por meio de transferência direta ao beneficiário. A frequência era registrada por meio de assinaturas nas listas de presença, e no controle do diário de classe. Os projetos Mulheres da Paz e Protejo eram encerrados em uma Formatura. Sugeriu-se que na formatura das Mulheres da Paz os jovens estivessem presentes e vice-versa. Para o evento, a Coordenação Local dos projetos providenciaria a emissão dos certificados para serem entregues às mulheres e aos jovens. Estes certificados eram assinados em conjunto pela Secretaria Nacional de Segurança Pública e o ente conveniado (MJ, 2013).

A respeito do Protejo implementado no bairro Jardim Carapina (Serra/ES), especificamente, obtivemos as seguintes informações oficiais com a Secretaria Municipal de Defesa Social (SEDES) da Prefeitura da Serra, solicitadas por meio da Lei de Acesso à Informação. Na ocasião, solicitei informações sobre a implementação do Protejo no município, especialmente sobre: os objetivos e linhas de ação do Protejo; órgão executor da política; número de envolvidos na execução da política; número de jovens que foram atendidos; os recursos que foram destinados ao Protejo; as atividades que foram desenvolvidas (por exemplo: quais cursos, oficinas, palestras, passeios, etc.) e qual foi o período de duração do Protejo; em quais locais as atividades foram desenvolvidas (quais bairros e equipamentos públicos); como os jovens eram convidados a participarem do Protejo e quais eram os critérios de participação; e, finalmente, se os jovens atendidos foram acompanhados de alguma forma após a conclusão do projeto.

Observa-se que as informações solicitadas não eram apenas relativas ao projeto executado em Jardim Carapina, já que o Protejo fora implementado anteriormente em dois outros bairros do município (Feu Rosa e Vila Nova de Colares) no âmbito do "Territórios da Paz" do Pronasci[104] (REIS, 2016). Entretanto, os dados fornecidos se referiam só ao caso de

104O Território da Paz, como dito, foi uma política do Pronasci – o qual tinha foco etário (população juvenil), social (jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência) e territorial (regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentam altos índices de homicídios e de crimes violentos). Nos

Jardim Carapina, de modo que não temos praticamente nada a dizer sobre as experiências anteriores, a não ser que foram realizadas em 2010, portanto nove anos antes do Protejo em Jardim Carapina. A SEDES atendeu parcialmente a nossa solicitação, pois nem todas as questões explicitadas acima foram respondidas.

Pois bem, os projetos Mulheres da Paz e Protejo se referem ao Convênio N.º 813.579/2014, assinado com o governo federal em 2017, com coordenação do Pronasci e do Ministério da Justiça. Segundo a Prefeitura da Serra, os projetos se somaram de forma positiva às ações de prevenção que a cidade já vinha executando em diversos bairros. As duas iniciativas foram executadas pela SEDES e fiscalizadas pelo Departamento de Políticas de Segurança Pública, com gestão do coordenador local designado. Em maio de 2018, foi realizada uma reunião com a empresa Gradux, vencedora do processo licitatório para contratação de pessoa jurídica para a execução do Convênio; ocasião em que foram repassadas as orientações técnicas exigidas pelo Pronasci quanto à implementação e ao treinamento da equipe multidisciplinar para a seleção das mulheres e dos jovens. O próximo passo foi a capacitação com 80 horas de duração da equipe multiprofissional que prestaria todo o suporte e atendimento aos beneficiários dos projetos. Em seguida, a Prefeitura da Serra publicou o edital para seleção dos participantes, os quais passariam por uma formação com duração de 12 meses, recebendo uma bolsa de auxílio mensal no valor de R$ 190,00, no caso das mulheres e de R$ 100,00, para os adolescentes e jovens do Protejo.

Em 2018, foram concluídos os processos licitatórios para aquisição de equipamentos e contratação de pessoa jurídica para início das atividades projetos Mulheres da Paz e Protejo, tendo sido encaminhado a SENASP novo cronograma de execução do Convênio nº 813.579/2014. Em agosto de 2018, foram iniciadas em Jardim Carapina as atividades do projeto Mulheres da Paz, com a seleção de 50 mulheres para uma formação composta de oito

---

"territórios da paz" seriam executadas ações repressivas e sociais (como os projetos Protejo e Mulheres da Paz); o seu objetivo foi criar núcleos estruturados de policiamento em regiões com altas taxas de criminalidade (Lei n.º 11.530 de 24 de outubro de 2007). No ES, os locais foram estabelecidos pelo estado em parceria com as prefeituras. Os bairros da Grande Vitória contemplados com o projeto foram: Grande São Pedro, Ilha do Príncipe e Resistência (em Vitória); Grande Terra Vermelha (em Vila Velha); Vila Nova de Colares e Feu Rosa (em Serra); Nova Rosa da Penha II (em Cariacica) e Nova Betânia (em Viana). Conforme Portela (2011, p.44), o "Território de Paz" no ES foi uma política pública de segurança que tentou reinserir a filosofia de polícia interativa nas comunidades mais atingidas pela criminalidade violenta na RMGV, como forma de permitir que a presença policial não fosse sinônimo exclusivo de repressão à criminalidade. Para mais informações sobre a implementação do projeto Territórios de Paz na RMGV, cf. também Reis (2016). O autor, que é policial, afirma que a "filosofia de polícia comunitária" norteia a polícia militar do ES em todas as suas ações. Explica que a polícia comunitária é uma "polícia cidadã", presente na comunidade e conhecedora dos problemas locais, que busca soluções em conjunto com os moradores. A partir da perspectiva da "prevenção situacional", apresentada no capítulo dois desta tese, Reis afirma que "o policiamento realizado com base em estatísticas criminais apresenta não só um caráter repressivo, mas também preventivo" (REIS, 2016, p.69).

módulos, perfazendo carga horária total de 224 h/a. No mês de dezembro de 2018, foram selecionados 75 jovens para participar do Protejo, sendo iniciado o primeiro módulo do projeto. Ao final, seriam ministrados oito módulos, somando uma carga horária total de 600 h/a. O encerramento das atividades do Convênio estava previsto para dezembro de 2019.

Em agosto de 2019, houve a conclusão do Projeto Mulheres da Paz, sendo que das 50 mulheres participantes que iniciaram o projeto em agosto de 2018, 23 participantes foram assíduas e concluíram o projeto. Em dezembro de 2019, houve o encerramento das aulas do Protejo, em que dentre os 69 jovens participantes, que começaram o projeto, somente 33 jovens conseguiram concluir todo o curso com a carga horária mínima exigida para a diplomação, o restante saiu durante o curso por diversos motivos, como: ingresso no mercado de trabalho e mudança de domicílio, conforme as informações da SEDES.

Diante do que foi apresentado, foi possível compreender que o projeto preventivo Protejo se aproxima da "forma escolar" [105](LAHIRE *et al*., 2001). Isto é, os conteúdos do Percurso Social Formativo eram amplos e, em tese, poderiam ser proporcionados em diferentes contextos, inclusive no escolar, considerando que o projeto consistiu basicamente em um "curso", em que os conteúdos eram trabalhados em um ambiente bastante identificado com uma sala de aula convencional. O projeto, aliás, foi finalizado com uma "formatura" e o fornecimento de um certificado de conclusão.

No cotidiano do Protejo, assim como em muitos outros "projetos sociais" destinados às juventudes pobres no Brasil (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007), os jovens eram reunidos em um espaço próprio, em uma sala do CAI/CRAS, em Jardim Carapina, separados dos outros espaços sociais do bairro, onde se relacionavam com outros jovens e com os professores/educadores durante três a quatro horas ao dia (eram duas turmas divididas entre os turnos matutino e vespertino). As atividades assumiam a forma de debates e exposições de algum conteúdo, geralmente proposto pelos educadores, abordando temas variados, como sexualidade, violência contra mulher, meio ambiente, entre outros; todos incluídos no grande

105 Segundo Lahire *et al.* (2001), vem ocorrendo uma predominância da forma escolar nos processos de socialização das crianças e jovens. "Nossa sociedade está escolarizada, incapaz de pensar a educação a não ser segundo o modelo escolar, até mesmo nos domínios alheios ao currículo consagrados das escolas de cultura geral ou de formação profissional" (LAHIRE *et al.*, 2001, p. 39). Essa forma escolar se caracteriza por um conjunto de aspectos como a constituição de um universo separado para a infância e a juventude, uma forma própria de relação social entre um especialista, um "professor", e um aprendiz/aluno, a importância de regras na aprendizagem, a organização racional do tempo, a multiplicação e a repetição de exercícios, cuja função central é aprender, e aprender conforme as regras, tendo por fim seu próprio fim. Essa forma escolar emergiu historicamente com a escola a partir do século XVI, com ligações profundas entre a instituição escolar nascente, a cultura escrita e as formas de poder. A hegemonia da forma escolar a naturaliza como a única possível para estabelecer relações e informar a estruturação de atividades voltadas aos jovens, o que explica a lógica de muitos "projetos sociais" a eles destinados (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007).

tema da cidadania. Segundo os jovens relataram, era comum a leitura silenciosa de textos, a exposição do conteúdo pelo educador seguida de discussões com os jovens, dependendo de quem estava conduzindo a atividade, pois alguns professores eram mais abertos ao diálogo e outros menos. Também comumente acontecia a exibição de filmes e documentários sobre os temas discutidos durante as aulas.

Falar do Protejo é falar de um curso, na percepção dos jovens. Muitos "cursos", diga-se de passagem, foram oferecidos no âmbito do outro programa que enfocamos, o Ocupação Social. Isso é muito comum, como indicam levantamentos das ações de prevenção da violência juvenil no país, ou seja, é comum que essas ações sejam materializadas em diferentes "cursos" para os jovens, cursos profissionalizantes, cursos de dança, música, artes e esportes, em geral (FBSP, 2010; MUGGAH, PELEGRINO, 2020). Tal configuração significa que a prevenção da violência juvenil no Brasil, contemporaneamente, tem sido pensada acima de tudo na chave da educação; entende-se que promover cursos para os jovens e adolescentes (desde aulas de futebol, dança, capoeira, música, até aulas de cidadania, culinária, informática, fotografia, entre outras), é prevenir a violência. Ora, isso nos permite pensar que, a princípio, todos esses conteúdos poderiam ser facilmente oferecidos pela escola convencional. Assume-se, em alguma medida, a insuficiência das escolas para tanto – ainda que o número de anos de estudo da população no país tenha aumentado nos últimos anos, embora isso não tenha sido acompanhado necessariamente pela qualidade da educação ofertada[106].

Como mencionado acima, os projetos sociais estão inseridos na lógica da forma escolar. Então, o ponto não é "passar conteúdos" a partir de uma forma necessariamente diferente. As razões dos "cursos" dos projetos sociais para os jovens parecem ser as seguintes: mais controle/ocupação do tempo; supervisão; ampliação das esferas de sociabilidade e, por conseguinte, da possibilidade de construção de relações, entre pares e com adultos, fundamentadas no respeito mútuo, na confiança e na solidariedade; desenvolvimento de habilidades socioemocionais que possam ajudar os jovens na construção e manutenção de relacionamentos saudáveis e na concretização de seus projetos de vida. Os

106 Conforme o Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021, em 2012, a escolaridade média da população brasileira de 18 a 29 anos era de 9,8 anos; em 2020, passou para 11,8 anos. Em 2012, a diferença entre os anos de estudo dos 25% mais pobres em comparação aos 25% mais ricos era de 4,3 anos; oito anos depois, essa distância diminuiu para três anos. Além disso, a região Nordeste, que apresenta a menor média de anos de estudo do país (11,1), conseguiu avançar de forma mais vigorosa e diminuiu a desigualdade em relação à região com maior escolaridade, o Sudeste (12,2) Particularmente, a média de anos de estudo da população de 18 a 29 anos no Espírito Santo foi 11,8, em 2020.
Disponível em: https://www.moderna.com.br/anuario-educacao-basica/2021/escolaridade.html Acesso em: 15 de dezembro de 2021.

conteúdos, neste caso, não seriam o mais essencial, ainda que sejam muito importantes.

De um ponto de vista teórico, depreende-se que os mecanismos preventivos vão além da aquisição de saberes formais. Através dos "cursos", alguns dos mecanismos preventivos seriam: a viabilização de atividades supervisionadas por adultos com quem os jovens pudessem estabelecer vínculos de confiança e que sejam referências; a incorporação de valores baseados na cidadania e na "cultura de paz"; a construção de relações positivas entre pares, ampliando o convívio social respeitoso; a promoção de atividades culturais e esportivas, por exemplo, em que os jovens tivessem a possibilidade de obter reconhecimento, melhorando consequentemente a autoestima; a construção de percepções críticas e políticas sobre seus contextos sociais e, com isso, o provável engajamento em ações emancipatórias, contribuindo para melhorias concretas nas comunidades; ampliação dos conhecimentos sobre seus direitos e o encaminhamento para os serviços públicos de que necessitam. Os "cursos profissionalizantes" oferecidos, ainda que tipicamente sejam curtos e básicos, poderiam servir ao menos como estímulo, direcionando eventualmente os jovens para determinada carreira, obtendo assim uma fonte de renda; desde que, é claro, esses cursos fossem de qualidade e seriamente executados. E, ademais, estivessem vinculados a uma política de inclusão produtiva que de fato proporcionasse oportunidades de trabalho aos jovens. Caso contrário, poderiam decepcioná-los, não alcançando os objetivos propostos.

Nesta linha de ideias, pode-se questionar como "os cursos" dos projetos preventivos ocorrem na prática, tendo em vista os problemas concretos enfrentados no âmbito dos projetos em relação à precariedade das condições de trabalho, nomeadamente a falta de recursos, os problemas de infraestrutura, a instabilidade administrativa, entre outros que ficarão evidentes ao longo do texto. Problemas não muito diferentes daqueles enfrentados no cotidiano de muitas escolas públicas. Isso nos faz pensar que, em certa medida, os projetos preventivos surgem, na prática, para atenuar a precariedade dos serviços públicos existentes nos bairros, os quais não cumprem inteiramente seu papel. Os projetos, como são temporários, limitados em seu alcance e por vezes dependem da infraestrutura já existente nos bairros periféricos, produziriam efeitos mais pontuais, individuais e não sustentados. Essa hipótese não se aplica, naturalmente, a todos os programas e projetos que se propõem a prevenir a violência juvenil no país, considerando que as intervenções partem de institucionalidades e atores diversos. Assim, temos o cuidado de nos referir aos projetos preventivos situados no interior de programas amplos de segurança pública de iniciativa do poder público, como os que estudamos neste trabalho. Porém, mesmo nestes casos, não podemos generalizar a afirmação,

pois existem questões contextuais que devem ser avaliadas, tais como as parcerias feitas para a concretização do projeto, o local em que foi realizada a ação e as pessoas que naquele momento estavam envolvidas no processo burocrático, tanto na coordenação quanto "na ponta", ou seja, isso diz respeito ao comprometimento e as condições dos indivíduos que se relacionam diretamente com os participantes dos projetos. Essa interpretação será desenvolvida e sustentada ao longo do texto.

Observa-se, também, que os mesmos "mecanismos preventivos" elencados acima estão potencialmente presentes em outros espaços de socialização e sociabilidade, tais como escolas, associações comunitárias, profissionais, de lazer, culturais, esportivas, religiosas, políticas, estudantis, entre outras – a própria atividade do "tráfico de drogas" pode ser entendida como uma forma de socialização e sociabilidade que atrai os jovens com a promessa de ganhos materiais e simbólicos, mas trata-se de uma sociabilidade muita nociva na medida em que seguidamente ocasiona a destruição de adolescentes e jovens, por diferentes razões. Com exceção das igrejas, que estão muito presentes nas periferias, as outras instâncias mencionadas estão em menor medida e, por vezes, os jovens não têm muitas opções, para além da escola, para conviverem entre si, dado a precariedade e a insegurança dos espaços públicos. Neste sentido, os "projetos sociais" cumprem o papel de proporcionar espaços seguros de convivência e sociabilidade; e, além do mais, podem induzir, direta ou indiretamente, a formação das associações mencionadas acima, inclusive de coletivos juvenis, dependendo de suas estratégias e metodologias. Pode-se notar que o Protejo, apesar de todas as dificuldades as quais serão apontadas adiante, foi valorizado pelos jovens como um espaço positivo de encontro e convivência. Segundo Morcellini (1997, p.118), o grupo de pares atende a necessidades de comunicação, de solidariedade, de autonomia, de trocas, de reconhecimento recíproco e de identidade. A força atrativa dos primeiros grupos de pares favorece a construção de uma autonomia em relação ao mundo adulto. Como analisam Dayrell, Leão e Reis (2007), a fase da adolescência ou início da juventude é um momento próprio de experimentação, descoberta e teste das próprias potencialidades, de demandas de autonomia que se efetivam no exercício de escolhas. Esse processo tem uma dimensão espacial relativa ao bairro, à rua e às ofertas de lazer existentes, que são o cenário onde as relações são tecidas. Dessa forma, o projeto cumpre, mesmo que nem sempre de forma intencional, uma função educativa importante ao possibilitar um leque maior de escolhas para a criação de grupos de amigos, em uma ampliação das redes de relações.

Em relação ao "Percurso Social Formativo", convém pontuar a ênfase dada aos

conteúdos ligados à cidadania. Segundo Sposito e Corrochano (2005, p.28), o destaque dado a essa dimensão, nos projetos sociais ou programas de transferência de renda para jovens no Brasil, faz emergir um conceito de cidadania muito mais ligado a uma ideia de atividade educativa intencional, marcada pelo civismo ou "pela incorporação de valores ligados à civilidade", que seriam expressão de um "programa civilizador" não cumprido pela escola. Assim, *trata-se mais de ensinar do que praticar as virtudes da cidadania*, deslocando-se o foco das práticas para a ação intencional e sistemática, veiculada acima de tudo pela "transmissão de alguns conteúdos".

Avalia-se, por um lado, que parte dos conteúdos do Protejo corresponde ao que é ensinado nas escolas convencionais. Por outro lado, os conteúdos propostos seriam aproveitados mais adequadamente à medida que os jovens tivessem tido acesso a conhecimentos prévios, apreendidos nas escolas. Mas o ponto é que, como discutem alguns autores, a ampliação da escola pública não foi acompanhada necessariamente pela ampliação da qualidade dos processos educativos oferecidos, sobretudo para os jovens que as políticas classificam como "vulneráveis". Assim, a falta de uma boa escola interfere nas possibilidades de atuação do projeto, responsabilizando-o por uma dimensão para a qual não tem resposta (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007).

6.3 As experiências de jovens no Protejo em Jardim Carapina, Serra-ES

Organizamos a exposição das experiências dos jovens no Protejo a partir de alguns aspectos recorrentes encontrados nos relatos. Esses aspectos são: perfil dos jovens participantes, perfil apreendido por meio de como eles vieram a participar da ação e de suas motivações; conteúdos do "curso"; desorganização administrativa (relacionada ao atraso no pagamento das bolsas, troca de empresa gestora, falta e troca de professores, não esclarecimento das dúvidas dos jovens, falta de respeito neste processo); pontos positivos com respeito às interações estabelecidas, aos amigos conquistados, aos passeios e à produção de um evento na comunidade.

Pois bem, apesar da variedade de conteúdos previstos no "Percurso Social Formativo", que de início motivou os jovens a participarem do Protejo, na prática "ficou maçante" – nas palavras de uma jovem entrevistada. Essa entrevista foi a única realizada em grupo, em que

três moças participaram – Luísa, Luara e Nathália[107]. O encontro aconteceu no CRAS/CAI em Jardim Carapina no mês de setembro de 2020[108]. Consegui o contato das jovens por meio de uma "Mulher da Paz", a qual por uma feliz coincidência havia ido ao local no dia em que eu lá estava para conversar com o gestor sobre a minha pesquisa. A senhora estava vendendo empadas junto de uma amiga, que também havia participado do projeto Mulheres da Paz. Fomos apresentadas pelo gestor do CAI e eu aproveitei a oportunidade para explicar sobre o meu trabalho e pedir que, se fosse possível, me fornecessem o contato de jovens participantes do Protejo, a fim de convidá-los para a pesquisa. Dessa maneira, foi-me gentilmente passado o telefone de duas jovens, que convidaram uma terceira para o encontro combinado. Como as três moças apareceram juntas, por serem muito amigas e terem realizado o "curso" na mesma turma e, além disso, tendo em vista a disponibilidade de tempo delas, achei por bem realizar a entrevista com as três de uma vez só. Na verdade, temia que não tivesse outra chance de encontrar as jovens se fizesse questão de conversar com cada uma separadamente, dado que não é tarefa simples agendar uma entrevista, ainda mais em uma conjuntura difícil como a que vivíamos em função da pandemia.

As demais entrevistas com jovens participantes do Protejo foram realizadas individualmente. Como apresentado no quadro 1, entrevistamos mais duas jovens, Bárbara e Diana, (uma presencialmente e outra de modo virtual) e dois rapazes, Rafael e Marcos. Os rapazes também foram entrevistados de forma virtual, notadamente pelo Whatsapp. Além do momento pandêmico, as entrevistas foram assim realizadas porque não havia disponibilidade de tempo para o encontro presencial por parte dos jovens, já que estavam trabalhando à época[109]. Dessa maneira, foi possível entrevistar ao todo sete participantes do Protejo em Jardim Carapina. Os sete jovens gentilmente forneceram contatos de seus pares, mas estes não manifestaram interesse em participar da pesquisa por estarem ocupados com compromissos de

107 Como dito anteriormente, todos os nomes dos jovens participantes da pesquisa foram omitidos, de maneira que os nomes aqui citados são fictícios. O procedimento visou uma exposição mais fluida dos relatos de vida, já que o material empírico é eminentemente biográfico.

108 Nesse contexto, a pandemia estava mais ou menos controlada no estado e os equipamentos públicos da Prefeitura da Serra começavam de novo a funcionar, aos poucos. De todo modo, usávamos máscaras e mantínhamos certa distância durante os poucos encontros presenciais realizados no âmbito da pesquisa de campo em 2020.

109 Diferentemente dos jovens participantes do Ocupação Social (outro programa avaliado), que foram entrevistados por meio de videoconferências sobretudo, os participantes do Protejo foram entrevistados a partir do aplicativo de mensagens Whatsapp, visto que foi mais conveniente para eles responderem as perguntas aos poucos, quando fosse possível. Assim, eu fazia as perguntas e eles respondiam no momento oportuno, de modo que mantivemos conversas regulares por um determinado período de tempo (especificamente ao longo dos últimos quatro meses de 2020).

trabalho.

Seja como for, não encontramos diferenças significativas entre as percepções dos entrevistados quanto às suas experiências no projeto em si, de modo que cada relato contribuiu para a consolidação de um modelo interpretativo acerca do objeto de interesse da pesquisa. Não obstante, em outros aspectos de suas vidas, como a vivência no bairro, na escola e na família, algumas diferenças certamente foram expressas, diferenças relacionadas acima de tudo ao gênero dos participantes. As vivências nessas outras esferas da vida foram úteis na compreensão dos fatores de risco e de proteção para a violência. Este ponto será abordado mais ao final do capítulo, pois condensará as situações dos jovens participantes dos dois projetos enfocados: Protejo e Labor@rte.

De partida, pode-se dizer seguramente que um ponto comum entre os jovens participantes do Protejo foi o fato de que o seu "perfil" não era exatamente o mesmo definido pelo projeto, ou seja, não eram egressos do sistema prisional ou socioeducativo, também não estavam cumprindo medida socioeducativa e tampouco em situação de rua. Segundo os relatos, eles decidiram participar do "curso" devido ao incentivo de familiares ou colegas, os quais souberam do projeto no CRAS ou através de conhecidos. Por exemplo, a mãe de Luísa fazia parte do "Mulheres da Paz" e, anteriormente, participava de outras atividades no CRAS, como "cursinhos" - nas palavras de Luísa. Sendo assim, a mãe determinou que a moça participasse do Protejo, dizendo que "*eram umas aulas, que a gente ia receber, que tinha uma carga horária que tínhamos que cumprir, que ficaríamos no CRAS*" (Luísa). Naquele momento, a jovem estava cursando o Ensino Médio.

Luara, por sua vez, ficou sabendo do projeto pelo pai, que também frequentava o CRAS. Então, ficou sabendo que era um "curso". A jovem se interessa demasiadamente por participar de cursos: "*qualquer curso que tiver eu estou fazendo*" (Luara), disse em tom animado. O pai, segundo Luara, falou assim: "*tem um curso lá no CRAS, vai lá para você ver, tem psicologia e tals*".

Empolgou a jovem o fato de o "curso" abordar várias áreas do conhecimento. O pai enfatizou que abordava inclusive psicologia, um assunto pelo qual a moça se interessava particularmente. De fato, ela esperava aprender muito, pois no "folheto" que entregaram no CRAS havia uma lista extensa de áreas que seriam abordadas, como psicologia e direito: *"deve ser um curso para nos preparar, nos capacitar, deve ser top*" (Luara). Os jovens entenderam, inicialmente, que o objetivo do Protejo era ser um "curso" de capacitação para o trabalho, voltado para "*ser uma pessoa melhor na sociedade*" (Luara).

Outra jovem, Nathália, soube do "curso" por acaso. Passou no CRAS certo dia para beber água, na companhia de sua mãe e, assim, a vigilante da instituição comentou sobre o "curso", justamente naquele dia estava acontecendo a seleção dos jovens para o projeto. A vigilante disse, segundo Nathália: "*tá tendo um curso para os jovens aí, sobe lá e se inscreve*". A moça estudava de manhã e, assim como a maioria dos jovens participantes, estava terminando o Ensino Médio. Terminou o Ensino Médio e continuou participando do Protejo. Como estava concluindo a escola, não queria "*do nada parar de fazer tudo de uma vez, queria fazer um cursinho para me acostumar com o fato de ter saído da escola*" (Nathália). A mãe persuadiu a moça, pois achava que ela ficava "*muito presa dentro de casa"*, não saia muito, não tinha muitos amigos no bairro: "*eu indo para o curso, poderia conhecer pessoas e não ficar só dentro de casa"* (Nathália). O relato nos remete ao que foi discutido acima, sobre o valor dado aos espaços de sociabilidade e convivência, de maneira que isso foi uma motivação para Nathália. O relato nos leva a refletir, ainda, sobre as limitações objetivas nas vidas dos jovens, que aproveitaram ou "escolheram" aquela oportunidade do Protejo; mas, se fosse possível, poderiam "escolher" cursos preparatórios para o vestibular, ou ingressar em uma faculdade particular logo após o Ensino Médio, ou em um curso técnico, ou poderiam fazer um intercâmbio para aprender uma língua estrangeira, enfim. Os indivíduos "escolhem" ou tomam decisões tendo em vista o campo de constrangimentos estruturais.

Diana, uma jovem entrevistada de modo virtual, respondeu que ficou sabendo do projeto por meio de conhecidos. Sobre sua motivação, disse o seguinte: "*esperava um curso profissionalizante; não tivemos uma oportunidade com o curso nem nada e a maioria das atividades não foram concluídas e o aprendizado pelos professores não foi nada bom*" (Diana). A jovem comentou o motivo pelo qual decidiu participar do projeto e, ao mesmo tempo, já expressou sua decepção porque suas expectativas não foram atendidas – situação recorrente na fala dos outros jovens participantes da pesquisa. Quando perguntei a respeito da quantidade de participantes em sua turma, se todos os que começaram foram até o final do projeto, ela disse: "*Eu acho que muitas pessoas não ficaram no projeto pelo tempo que era consumido e as coisas que estavam nos ensinando, muitas promessas que não foram cumpridas, ficávamos nos perguntando pra onde ia as verbas do governo*" (Diana). Ela disse não se lembrar exatamente de todas as atividades que aconteceram no projeto, porém afirmou que "*foi por causa delas que muitas pessoas não ficaram*". A moça disse ter gostado das pessoas que conheceu no projeto, os seus colegas, mas o que não gostava "*era a forma que os*

diretores do projeto falavam quando a gente questionava certas coisas como se nosso questionamento fosse errado" (Diana). Esses aspectos dos "problemas" no projeto serão retomados adiante.

Na época do curso, Diana morava com a avó e também estava no Ensino Médio. Bárbara, outra jovem entrevistada, disse sobre sua motivação para participar do Projeto que gosta de estudar, deseja estudar Letras e ser professora, já quis também ser policial, mas acredita que com a educação é mais possível transformar a realidade social das pessoas *"desde a base"* (Bárbara).

Dos rapazes entrevistados, um já havia concluído o Ensino Médio e o outro estava concluindo, os dois souberam do projeto por amigos ou conhecidos – ou seja, não foram encaminhados por nenhum serviço de assistência ou de justiça. A motivação era, principalmente, a bolsa que receberiam e a expectativa de realizar um curso que poderia ser útil no momento de conseguirem um emprego. Por exemplo, Rafael disse que a mãe "*soube pela boca dos outros que tinha um projeto dando uma bolsa de 100 reais. Eu entrei porque precisava de dinheiro, não trabalhava e nem nada... Ai vi uma oportunidade de ter um projeto legal e ainda receber conhecimento e uma graninha*" (Rafael). Quando participou do Protejo, o jovem estava com 19 anos e já havia concluído o Ensino Médio.

Rapidamente, foi possível compreender, a partir dos relatos de como os jovens começaram a participar do projeto e de quais eram suas motivações neste sentido, que não se tratava do grupo classificado como "vulnerável", definido como público-alvo do Protejo – o que aconteceu de modo semelhante em outras experiências do Protejo pelo Brasil afora[110] e, também, em relação aos participantes do Programa Ocupação Social, como será discutido mais adiante. Neste sentido, compreendemos que os projetos preventivos, muitas vezes, não alcançam seu público-alvo, aqueles adolescentes e jovens os quais vivenciam as situações mais perigosas e arriscadas, que eventualmente culminam em desfechos fatais, dado que falta um mecanismo efetivo de focalização – o mecanismo de chamamento via Conselho Tutelar, Sistema Prisional, Sistema Socioeducativo, Secretaria de Educação, Sociedade Civil, entre outros, aparentemente não funcionou como o planejado.

Além disso, a estratégia de "cursos" parece não ser atrativa para todos os jovens moradores das favelas, periferias e bairros pobres urbanos, considerando que alguns sujeitos, especialmente os mais "vulneráveis", estão talvez há muito distantes de espaços formativos

110 Frota et al. (2014, p.161) afirmam em relação ao perfil dos indivíduos participantes dos projetos Protejo que eles avaliaram em cidades do Nordeste que: "os jovens escolhidos para o Protejo, contudo, nem sempre tiveram um perfil estabelecido no projeto, haja vista que, em decorrência de dificuldades de complementação das vagas com a característica de vulnerabilidade estabelecida, houve maior liberação deles".

tradicionais e, assim, os "cursos" podem não fazer muito *sentido* para eles – mas para dizer, com certeza, precisaríamos ouvi-los a respeito. Não que os "projetos sociais" não possam ou não devam alcançar outros grupos juvenis nas periferias. Não se trata disso. O ponto preocupante é que as ações que se dizem preventivas dos homicídios de jovens não estão de fato alcançando aqueles que mais precisariam delas. Há que se ter em vista que as ações de prevenção da violência juvenil como as que avaliamos, tipicamente, enfocam os indivíduos, ou seja, potencialmente produzem efeitos individuais, transformam realidades individuais, então, não produziriam efeitos mais amplos, comunitários, que atingiriam indiretamente os jovens em situação de liminaridade com o "mundo do crime", por exemplo.

A respeito do que foi ensinado no projeto, o fato de o Percurso Social Formativo abranger muitas matérias, inclusive uma genérica/indefinida chamada "qualificação profissional" (que ocupava carga horária maior que as demais), em parte fez com os conteúdos fossem trabalhados de modo superficial, não "formando" efetivamente os jovens em área alguma. Isso foi um "*ponto negativo*", conforme Bárbara, pois os jovens esperavam, de fato, aprender algo que pudessem aplicar no campo profissional. Em alguma medida, o horizonte dos jovens era a inclusão produtiva, era essa uma das expectativas. Ou seja, para além da formação social cidadã, eles esperavam algo de mais concreto que pudesse prosperá-los social e economicamente. Há que se ter em vista o perfil dos participantes mencionados até aqui, jovens com idades entre 17 e 20 anos, que estavam concluindo o Ensino Médio ou que já haviam concluído essa etapa educacional. Nesta fase da vida, as pessoas geralmente estão em busca de autonomia, e uma das mais importantes formas de autonomia é, justamente, exercer uma atividade que seja fonte de renda, devido, também, às necessidades objetivas de existência. É preciso comprar alimento, roupas, gás de cozinha, pagar o aluguel (em muitos casos), as contas de luz e de água, minimamente. Por exemplo, Bárbara disse, neste sentido, que o dinheiro da bolsa pelo menos "*ajudou dentro de casa, apesar que teve gente que nunca recebeu*".

Com efeito, os jovens esperam "ajudar dentro de casa" e é socialmente esperado deles que contribuam com as despesas domésticas – para os que ainda residem com o grupo familiar de origem. Essa contribuição financeira é esperada sobretudo dos jovens das classes populares, que tem o período de moratória social (MARGULIS, 2001) encurtado (se é que usufruíram deste tempo em algum momento), em comparação com os jovens das classes privilegiadas que podem permanecer mais tempo estudando, se capacitando, sem preocupações imediatas com as necessidades materiais cotidianas. Assim, o fato de o projeto

social oferecer uma bolsa-auxílio é estratégico; porém, seria necessário que o valor fosse verdadeiramente significativo para os jovens.

Ainda sobre os conteúdos, Bárbara mencionou, logo no primeiro contato que tivemos quando disse que gostaria de ouvi-la sobre sua experiência no projeto, que o "curso" foi:

> *Desorganizado desde o começo, não seguiu o cronograma inicial passado para nós, o ano inteiro falando a mesma coisa, ninguém ali aprendeu absolutamente nada, aliás, perdão, não posso falar por todos, quem quiser mentir, que minta, eu achei um ótimo passatempo* (Bárbara).

Luara, por sua vez, explicou que aconteceram muitas palestras de um só tema, sem abordar outros assuntos (basicamente o mesmo que Bárbara disse sobre passar "o ano inteiro falando a mesma coisa"). Foram muitos temas femininos, segundo Luara, pois a turma era majoritariamente de mulheres. Todavia, Nathália observou que "*os três meninos da turma ficavam em silêncio a aula todinha. E quando falaram sobre gravidez, os meninos ficaram perdidos*" (Nathália). Esse é um dos fatores que indicam porque o projeto "*ficou maçante*", conforme a conclusão das três jovens que entrevistei primeiro, em grupo.

Nota-se que a maioria da turma das jovens era composta por mulheres. Além disso, presumivelmente, os temas das aulas não eram tão interessantes para os rapazes, considerando que as jovens identificaram que eles ficavam por vezes em silêncio e perdidos. Entretanto, os dois rapazes entrevistados não se referiram ao fato específico de as aulas terem supostamente privilegiado mais as mulheres, em termos dos conteúdos abordados.

Seja como for, não é demais lembrar que os jovens do sexo masculino são os mais afetados pelos homicídios no Brasil, no Espírito Santo e na Serra, porém eles não foram os que mais participaram do projeto em Jardim Carapina, ao contrário. Além disso, em geral, os projetos de prevenção da violência juvenil no âmbito dos programas de segurança pública não discutem questões de gênero, da constituição da masculinidade, não cogitam ações específicas para alcançar os adolescentes e jovens homens, tratando as juventudes das periferias, bairros pobres e favelas de modo genérico. Certamente, isso produz consequências práticas.

Parece que o gênero, no âmbito de certos projetos como o Protejo e do Programa Ocupação Social, é tematizado muito em torno do grave problema da violência doméstica, da violência contra a mulher. Não querendo diminuir a importância desta temática, o ponto é que, curiosamente, a questão da constituição das masculinidades, dos valores e sentidos

construídos neste processo, das relações sociais entre homens, dos riscos associados a certas práticas adotadas pelos jovens em nome da afirmação masculina, não têm sido objeto de reflexão e problematização por parte dessas políticas públicas de segurança e prevenção. Isso é curioso porque, provavelmente, os mesmos valores que constituem o pano de fundo das agressões dos homens contra as mulheres estão presentes nas agressões dos homens entre si e são associados a práticas arriscadas, como beber em excesso, abusar de substâncias químicas, "provar" que não se tem medo diante das mais diversas situações perigosas, dirigir embriagado, não tratar corretamente um ferimento porque precisa mostrar tolerância a dor e não chorar, não expressar abertamente suas emoções, aceitar desafios e entrar em brigas, entre muitas outras situações. Em suma, o gênero masculino ainda é configurado por práticas machistas e de risco e tais práticas são as mesmas que constituem os homens como as maiores vítimas da violência (SOUZA, 2005). Neste sentido, Badinter (1993) afirma, ancorada em pesquisas antropológicas e históricas, que a identidade masculina é adquirida ao preço de grandes dificuldades. Para se tornar homem parece haver um limite crítico a ser transposto. Por oposição a mulher, que "é", desde que menstrua pela primeira vez, o homem deve "ser feito". A menina se inicia naturalmente no mundo das mulheres; ou quando passa por processos de iniciação, estes são bem mais brandos que os dos meninos. O homem atravessaria um duro processo educativo, o qual substitui a natureza[111].

Enfim, os jovens tiveram algumas aulas de música, especialmente canto e violão, contudo na visão deles foi pouco, queriam ter dedicado mais tempo a essa atividade. Nathália contou que aprenderam só violão, embora soubesse que haviam outros instrumentos disponíveis. Elas (as jovens entrevistadas em grupo) disseram ter tentado "*ir atrás de outros instrumentos"*, mas sem sucesso. Nathália contou que não gostava de violão, o professor disse, então, que poderia só assistir a aula, "*ficar sentadinha*", se aparecesse alguém poderia fingir que estava participando da aula. Luísa contou que, às vezes, a equipe do curso aparecia para fotografar a aula, mesmo quando não estavam tendo mais aula, só para fazer o registro oficial. Isso foi dito de um modo crítico pelas jovens, pois a equipe queria registrar situações que não estavam realmente acontecendo como deveriam.

Essa ideia de "ter que ir atrás" das coisas, dos materiais para as aulas ou das próprias aulas, indica que era necessário um esforço por parte dos indivíduos para conseguir o que havia simplesmente sido prometido, isto é, as atividades não fluíam, era preciso "correr atrás".

111Badinter (1993) identifica três etapas comuns encontradas em diferentes culturas e momentos históricos na transformação dos meninos em homens, são elas: a separação da mãe e do mundo feminino; a transferência para um mundo desconhecido; e a passagem por provas dramáticas e públicas.

Nota-se outro exemplo nesta direção em relação às aulas de educação física/esportes, que segundo o programa do "curso" deveriam ser desenvolvidas durante toda a execução do projeto. Pois bem, raramente os jovens saíam do espaço da "sala". Até mesmo quando a aula era de educação física, havia dificuldade na liberação dos jovens daquele espaço mais controlado. Eles tiveram uma única aula de natação, pois "*a professora correu atrás pra gente ir à piscina da UFES"* (Luísa). As jovens gostaram muito dessa experiência, mas lamentaram que foi a única.

Sobre a educação física, elas contaram, também, que o espaço do CRAS/CAI não era suficiente, adequado. Então, para não prejudicar o trabalho dos demais funcionários os quais ali trabalhavam, lembraram da existência do campo de futebol do bairro. Neste sentido, Luísa disse ter sugerido que os jovens fossem levados todos "*lá para fora*" e o resultado foi: *"ah pronto, fizeram um auê... não, a gente não pode e etc.; só tinham três menores de idade na turma, se dependesse deles a gente estaria dentro da sala copiando..."*. De fato, em algumas aulas, os jovens tiveram de assistir filmes ou apenas copiar textos sobre músculos. Luísa explicou:

> *O campo já é do bairro mesmo, e ele não é usado de manhã, foi o que a gente fez uma vez, por causa da insistência da professora, o pessoal da tarde foi duas vezes. Eles pensavam que a gente ainda era criança, que não podíamos sair do bairro, na mente deles o bairro já foi perigoso, ainda é perigoso; eles sabiam da fama do bairro... se a gente sair, vai levar um tiro, alguma coisa. Eles* (a coordenação) *tinham medo* (Luísa).

Luara complementou dizendo que:

> *No início, eles falaram que iam fazer com que a gente tivesse mais responsabilidade como jovens, mas aqui eles fizeram o contrário, trataram a gente como adolescentes, crianças da quinta série, que não poderia nem andar sozinho. Foi totalmente o contrário* (Luara).

Os relatos indicam pelo menos três coisas. Primeiro, o fato de os jovens precisarem, eles mesmos, apresentar sugestões e alternativas para a execução das aulas previstas no programa. Segundo, o fato de perceberem que estavam recebendo um tratamento equivocado, pois não eram mais "crianças", embora sentissem que assim eram considerados. Terceiro, o problema

da insegurança no bairro que, sendo real ou sentido, atrapalhava de certo modo a realização de atividades esportivas e de lazer no âmbito do projeto. Um quarto aspecto nos ocorre, o qual tem a ver com o estigma do "bairro violento".

Nathália comentou que, certo dia, estavam conversando em uma aula ou palestra sobre a violência no bairro e ela disse que isso:

> É *normal, a gente vive aqui desde que nasceu, aí eles… 'não, você não pode se acostumar com isso'... não tem o que fazer, não tem como sair daqui por enquanto, a única coisa que posso fazer é me acostumar, me adaptar ou viver dentro de casa* (Nathália).

Assim, os jovens se incomodavam quando o bairro era associado negativamente à violência, por pessoas da equipe do projeto. O "normal", dito por Nathália, não tem a ver com ser desejável, bom ou legal, é "normal" porque é recorrente, é cotidiano e acontece. Esse aparente conformismo, o qual indica que as situações violentas e os conflitos armados frequentes nos bairros são "normais", foi encontrado nos relatos de outros jovens participantes desta pesquisa. Ao mesmo tempo em que eles falam sobre as dificuldades enfrentadas cotidianamente para sobreviver em meio a exposição à violência, eles dizem que as pessoas, e eles também, acabam se "acostumando". O ponto será desenvolvido na seção do capítulo que trata dos fatores de risco e de proteção para a violência identificados a partir dos relatos dos jovens. O aparente conformismo, provavelmente, é apenas uma das formas encontradas para poder viver "normalmente", saindo de casa para estudar, trabalhar, encontrar os amigos e se divertir. Não que o problema não seja de fato percebido e não afete os jovens, porque ele é percebido e os tem afetado; o ponto é que, para além disso, os jovens querem e precisam viver. De certo modo, o fato de "normalizar" situações violentas, ao mesmo tempo definidas por eles como "absurdas", significa na prática um mecanismo de sobrevivência, de resistência; o que não impede que muitos jovens denunciem os problemas vividos em seus bairros, de diferentes formas.

No começo do curso, as jovens disseram que houve tiroteio no bairro. Luísa explicou que "*em vez de segurarem os jovens lá, liberaram eles mais cedo por causa do tiroteio e acabou aqueles jovens todos indo pra casa, eles poderiam ter morrido"*. Luara complementou: *"isso foi falta de responsabilidade"*. De todo modo, em relação ao tema da violência no bairro, os jovens compreendem que atualmente (2019-2020) o ambiente está

mais seguro, "*acabou a guerra interna do tráfico*" (Rafael). Este ponto será retomado mais adiante.

Por fim, as aulas de educação física acabaram acontecendo principalmente no espaço externo do próprio CRAS/CAI, apesar das limitações. E a despeito das adversidades, as jovens gostaram de educação física, o que parece ter sido mérito da professora que, segundo elas, "*era muito boa"*. Nathália contou que foi repreendida pela coordenação do curso quando falou que não podia fazer certos esportes, pois sentia dor, falta de ar, embora os médicos dissessem que seu pulmão era normal. Em contraste, a professora de educação física foi compreensiva, falou que ela poderia participar quando estivesse bem, quando quisesse. A professa entendeu que talvez a dor de Nathália não fosse de ordem física, mas psicológica: *"a professora de educação física me entendeu melhor do que a coordenadora",* refletiu. De fato, essa jovem espontaneamente mencionou que no ano do projeto, 2019, passou pelo que chamou de "desequilíbrio emocional".

Segundo os jovens, os conteúdos de fato englobavam direito, informática, canto, psicologia, educação física e empreendedorismo, por exemplo. Entretanto, nem todos os temas foram tratados de maneira consistente ao longo do "curso", alguns temas eram abordados aleatoriamente, em poucas aulas. Os jovens eram avisados em cima da hora: *"ah, tal pessoa está chegando aí e vai dá a aula tal para vocês (mas já tivemos essa aula ontem!)"* (Nathália). Nesta ordem de ideias, Bárbara considerou que: "*se o programa teve duas aulas produtivas foi muito"*.

Um outro aspecto tinha a ver com a metodologia das aulas. Os temas até foram considerados interessantes, mas os jovens tinham de ler um texto e depois realizar uma reflexão silenciosa, "quietos". Luara descreveu, neste sentido, um episódio em que ela e as amigas estavam comentando o texto entre si durante a aula, estavam participando da aula de uma maneira diferente, afirmou. No entanto, o professor não gostou e "fez piadinhas" como uma forma de repreensão. De todo modo, houve momentos interessantes quando discutiram episódios da série "Black Mirror" nas aulas de psicologia. Nota-se que, de modo geral, o comportamento esperado dos jovens no contexto das aulas do projeto não era muito diferente do comportamento esperado em uma sala de aula tradicional.

Foi sublinhado negativamente o excesso de aulas de psicologia. Como dito antes, houve um desequilíbrio em relação aos temas discutidos, que fez com que os jovens percebessem que ficaram "*o ano inteiro falando a mesma coisa*" (Diana) e que o "*curso ficou maçante*" (Luara). O professor de psicologia, segundo as jovens entrevistadas em grupo, não

sabia interagir com os alunos dentro da sala, "*como professor era ruim, mas fora da sala era legal; tem pessoas que não sabem dar aula*" (Nathália). O professor foi designado pela equipe para dar aula sobre temas que ele não sabia, segundo a jovem, gravidez foi um deles. Nathália contou: "*eu perguntei algo sobre gravidez e ele não soube. Não era nem culpa dele....".*

Outros fatores concorreram para que os conteúdos não fossem trabalhados de modo aprofundado e consistente, os quais diziam respeito aos problemas administrativos relacionados às trocas de empresa responsável pela execução das atividades, por exemplo. Aconteceram, também, situações que os jovens entenderam como falta de respeito quando suas dúvidas não eram esclarecidas devidamente, sobretudo no que se refere ao atraso no pagamento das bolsas. Vejamos.

Infelizmente, foi possível notar nos relatos dos sete jovens entrevistados, participantes do Protejo em Jardim Carapina, sentimentos de decepção com o projeto, pois as expectativas eram boas, por causa dos conteúdos que seriam ministrados e, também, da bolsa prometida. Em relação aos questionamentos e às críticas elaboradas pelos jovens acerca do projeto, constatou-se que elas se referiam principalmente ao atraso no pagamento das bolsas, à falta ou a troca de professores e ao conteúdo ministrado, que não foi aprofundado ou não abordou tudo o que estava inicialmente previsto no Percurso Social Formativo. Por exemplo, Luísa disse que no certificado constava que elas aprenderam "Teatro", mas na prática isso não teria acontecido. Os jovens se mostraram muito chateados e críticos quanto ao não cumprimento das atividades propostas no "folheto do curso". Assim, sendo inclusive irônica, Nathália complementou dizendo que precisaram, na verdade, exercer suas capacidades de atuação quando tiveram de fazer *"cara de paisagem"*, fingindo que estava tudo bem quando na verdade não estava.

Elas (as jovens entrevistadas em grupo) contaram que no início, no dia da seleção dos jovens no auditório da instituição, a equipe responsável pelo projeto realizou um "tour" com eles pelo CRAS/CAI: "*mostraram as salas, uma seria de dança, e falaram: aqui vocês aprenderão isso e aquilo, ou seja, fizeram muita propaganda; mas não foi nada disso"* (Luara).

A seleção dos jovens teria sido realizada no auditório do CAI e consistiu em uma "*provinha*". Uns jovens ficaram na lista de espera, à medida que os selecionados desistiam, o projeto ligava e chamava outras pessoas. A "*provinha*", em verdade, foi uma redação sobre a vida dos jovens. Os candidatos precisaram elaborar, também, algo como um plano de metas,

respondendo questões do tipo: “o que você pretende fazer daqui há 5 anos?”, por exemplo. Além disso, perguntaram sobre a relação dos jovens com a família. Em suma, a redação foi um instrumento para conhecê-los de antemão. Os conhecimentos escolares não foram testados, ou seja, a seleção se referia à situação social e familiar dos sujeitos, para conhecer quem estaria mais ou menos “vulnerável” às violências, conforme as orientações indicadas formalmente nos termos do Convênio estabelecido entre o município e o Ministério da Justiça.

Como dito acima, as jovens relataram que Teatro também seria uma das atividades. “*Você viu que no certificado tá lá teatro*?”, Luara perguntou para as outras, risonha. A questão era: como “Teatro” pode constar no certificado como competência/habilidade sendo que não foi efetivamente desenvolvida ao longo do curso? Elas riram juntas e Nathália disse que atuaram bastante no projeto: *“atuamos fazendo cara de paisagem”.* Explicaram, então, que algumas atividades aconteceram apenas porque elas exigiram, por exemplo: “*a gente vai fazer esse teatro porque a gente quer”* (Luísa).

Luara destacou que “*o curso prometia tanta coisa, psicologia, dança, teatro, música, direito, vai que eu me interesso por algo e posso ficar boa nisso*”. Ou seja, pensou que seria uma boa oportunidade para obter conhecimentos úteis que poderiam beneficiá-la no futuro, porém percebeu: “*chegou um momento em que vimos que havia muita falha, eles não sabiam administrar a empresa, a gente que precisava correr atrás para conseguir o que a gente queria, foi muito frustrante, assim, porque poderíamos ter feito muita coisa legal, mas não teve como*”.

Diana disse, afinal, que o projeto “*não foi como ninguém esperava*” e que nada mudou em sua vida. Ela explicou que nada mudou em sua vida por causa do projeto, considerando os problemas mencionados por ela sobre os conteúdos do curso não terem sido adequadamente trabalhados e em função do tratamento que recebiam por parte dos responsáveis. E, mais especificamente, devido às “promessas” não cumpridas: *“promessa de cursos profissionalizantes, de estágios e tals... nunca teve”* (Diana).

Os dois rapazes entrevistados também apontaram problemas na execução das atividades do Protejo. Por exemplo, no primeiro contato que estabeleci com Rafael ele disse: “*sinceramente moça, não lembro de quase nada ou nada do que foi apresentado lá; aquilo*

era uma bagunça".

Marcos, o outro rapaz entrevistado pelo Whatsapp, contou:

> *Fiquei sabendo do projeto através de um amigo, comecei a participar pois estava com a tarde livre. A ideia do projeto é legal, mas deveriam ter mais atenção com nós, as vezes faltava as coisas e etc… mas de toda forma, foi algo positivo. De bom, acho que foi algo para aprendizado, mas tinha partes ruins, já deram lanche com coisa estragada e etc... Teve falta de atenção em outras coisas também, em algumas aulas por exemplo. Sempre trocava de professor, sempre dava problema kkkkkkk As bolsas não caía, até hoje não caiu algumas. Ficava todo mundo sendo enrolado...*(Marcos).

Foi possível compreender que, para eles, houve um sério problema de administração e organização que fez com que o projeto, de algum modo, perdesse a credibilidade, passando no final das contas a impressão de ter sido uma "bagunça". Rafael explicou a situação da seguinte maneira:

> *Bom, não sei se você sabe, mas foram duas empresas que ficaram responsável pelo projeto. A primeira teve um problema lá com diploma falso e o projeto parou por um tempo, teve até matéria no jornal sobre o caso. Entrou a nova gestão, eu esqueci o nome da empresa, mas a responsável por nós era a ...*[112] *Lá era um bagunça por vários motivos, os principais: as aulas, o lanche, o dinheiro das bolsas e a falta de informação* (Rafael).

O problema com as aulas ocorreu por "desentendimento", segundo o jovem. Nas palavras dele, com a nova gestão:

> *Até fizeram uma pesquisa dos nossos interesses, contratam alguns professores e praticamente todos eles tiveram desentendimento. Trouxeram uma professora de educação física, era parente de um deles. Um professor de informática, teve um problema lá e ele foi afastado, ai em diante o ... passou a ser o nosso professor de informática. Havia na equipe, também, um advogado e um psicólogo.*
>
> *Teve uma outra professora que pediu pra sair, não lembro o conteúdo que ela deu e também não sabemos o motivo dela querer sair. Saiu pelo motivo de ser bagunçado, pelo que soube, e muita coisa errada. Teve um professor de música, ele ensinou umas coisas lá sobre aquecer*

112Os nomes dos responsáveis e de membros da equipe do projeto foram omitidos para a preservação da identidade dos mesmos.

> *voz e a tocar violão. Também teve um problema lá e ele saiu. A única que não deu nada foi a prof. de Educação física, que era parente de um deles da gestão (*Rafael).

O relato aponta para a instabilidade/irregularidade das aulas do projeto em virtude da troca frequente de professores, sendo que Rafael enfatiza que a única que permaneceu a mesma durante todo o "curso" foi a professora "parente de um deles da gestão".

As caraterísticas da "bagunça" foram descritas também pelos outros jovens entrevistados. Em geral, eles indicaram a ausência de professores ao longo do curso, fazendo com que ficassem períodos sem ter aulas. Neste sentido, Luísa, Luara e Nathália explicaram que no contexto da troca de empresas e com o atraso na contratação dos profissionais, algumas aulas foram ministradas pela coordenadora do CRAS/CAI, a qual não era ligada ao Protejo em si – situação percebida como desorganização. Elas disseram ter ido ao projeto, às vezes, somente para assinar a lista presença e depois ir embora. Mencionaram que, em dado um momento, tiveram de assinar "*uma pilha de folha, umas vinte folhas de uma vez só, que era pra gente receber*" (Luísa). Mais uma evidência, para os jovens, da má administração do projeto, o que foi adjetivado como "bagunça".

Com efeito, houve um problema com a empresa inicialmente contratada pela prefeitura para executar o projeto, conforme indicado por Rafael, citado acima. As jovens entrevistadas em grupo explicaram que se tratou de uma "*falcatrua*" descoberta pelas "Mulheres da Paz". O responsável pela primeira empresa contratada foi denunciado por irregularidades na condução das atividades, por irregularidades no interior da própria empresa. Elas souberam da "falcatrua" pela TV, assim como Rafael pontuou em seu relato. Dessa forma, uma segunda empresa veio e também não ficou muito tempo, apenas até meados de 2019, conforme as jovens. Não ficou tempo nenhum, porém "*acabou contrato*"; os responsáveis por essa outra empresa também *"não estavam fazendo corretamente, não sei o que aconteceu, eles não falaram pra a gente, não nos informaram o motivo"* (Luara) – aspecto que aponta para outro motivo da "bagunça", elencado por Rafael, qual seja: "*a falta de informação*".

Rafael detalhou que a falta de informação "*era sobre tudo, a gente não sabia quando ia receber, quanto seria, não sabíamos que aula iríamos ter e assim ia levando com a barriga*". Os jovens participantes do projeto não foram esclarecidos a respeito dos motivos para as trocas de empresa. Ficaram sem entender o motivo das mudanças, apenas sabiam que

aconteciam irregularidades, que o andamento do projeto era prejudicado por esse motivo. "*Do nada*", nas palavras de Luísa, veio a terceira empresa responsável pela execução do projeto, que ficou até dezembro de 2019, ou seja, até a conclusão do "curso".

O projeto foi *"picado"*, nos termos das jovens entrevistadas, não foi percebida uma evolução contínua no tempo, um progresso ou desenvolvimento coerente. Os próprios coordenadores da empresa começaram a trabalhar diretamente com os jovens, na ministração de algumas das aulas – por isso o "curso" foi concebido como bagunçado, confuso, um verdadeiro "troca-troca" de empresas, de professores, fazendo com que os jovens ficassem alguns períodos sem ter aulas; ademais, as dúvidas deles não eram devidamente esclarecidas a respeito dessa situação confusa.

Algo muito enfatizado nos relatos diz respeito a certo professor que era da disciplina de Direito, inicialmente, mas que acabou por ministrar aulas de informática – "*aula de um monte de coisa*" (Luísa). Ou seja, ficou marcante a percepção de que tal professor não era qualificado para tanto. Com efeito, as participantes relataram não terem contado com profissionais específicos para as disciplinas, pois uma única pessoa ministrava muitas aulas diferentes; no entendimento dos jovens, essas pessoas não eram qualificadas para tanto.

Rafael explicou, com relação ao "dinheiro das bolsas", o seguinte:

> *O certo era 100 reais por mês, os três primeiros meses a gente não recebeu certinho. Depois da paralisação e troca de gestão o projeto voltou com poucos alunos, a maioria saiu. Mas muitos não pediram desligamento do projeto.*
> *Depois de um tempo, a gente recebeu os três meses iniciais, de uma vez 300 reais. Nisso começou os questionamentos... Quem tava aqui no início tem direito a esse dinheiro? A resposta foi sim. Mas muitos não foram atrás, então só Deus sabe pra onde foi o dinheiro.*
>
> *E nos meses seguintes não foi seguindo um padrão de depósito, uma hora eles falavam que era de três em três meses e se embolava com a própria lábia. Depois teve alguns depósitos de 100, outro de 200... Minha amiga que frequentou desde o início não pegou nada, até hoje. Sempre que questionava sobre isso eles não sabia responder* (Rafael).

Sobre as bolsas Bárbara disse, como mencionado acima, que o dinheiro pelo menos deu para "*ajudar dentro de casa, apesar que teve gente que nunca recebeu… só Deus sabe pra onde foi*" – o mesmo dito por Rafael, citado acima. Diana, por sua vez, contou que foi "*muita promessa não cumprida, ficávamos nos perguntando pra onde ia as verbas do governo*".

Os termos "lábia" e "enrolação" foram achados nos relatos quando se tratava do

assunto bolsa-auxílio, assim como pairavam muitas dúvidas sobre para onde iam as verbas do governo, questão que "só Deus poderia saber", como alguns jovens disseram. Os jovens perceberam que foram "enrolados", já que as bolsas "não caíam" e quando questionavam ou eram desrespeitados abertamente ou eram "enrolados" com desculpas. Diana, por exemplo, relatou que: "*eu não gostava era a forma que os diretores do projeto falavam quando a gente questionava certas coisas como se nosso questionamento fosse errado ainda*". Outro exemplo do que foi entendido e sentido como desrespeito pode ser encontrado no episódio descrito abaixo.

Quando perguntei as jovens entrevistadas em grupo sobre o que eventualmente dificultava a permanência delas no curso, elas responderam que foi no momento em que foram criticadas e destratadas. Luísa avaliou: "*vou tratar com educação quem me trata com educação*". Por causa de um tratamento sentido como desrespeitoso/mal educado, elas faltaram ao projeto algumas vezes. Constata-se o quanto as relações estabelecidas são fundamentais para a permanência dos jovens no projeto. Conquanto elas tenham relatado problemas como o atraso das bolsas e a falta de professores, indicaram que foi, na verdade, o tratamento recebido por parte da equipe do projeto que as levou a faltarem algumas aulas.

No momento em que se sentiram destratadas, recorreram ao gestor do CAI e fizeram reclamações formais. Os outros alunos eram mais quietos, não davam opinião. Mas, depois, quando os problemas ficaram mais nítidos, estes passaram a questionar também – informação corroborada no relato de Bárbara, que disse que, inicialmente, somente pessoas da turma da manhã faziam reclamações, contudo, depois, os jovens da turma da tarde perceberam que os outros tinham razão e começaram a reclamar também.

A turma da manhã passou a ser "*maltratada*", na percepção de Nathália, já que esse grupo seria a princípio mais questionador. As jovens, então, fizeram uma "*denúncia*", em suas próprias palavras. Depois da "denúncia", a coordenadora do projeto foi a sala se queixar e "*jogou farpas*" (Luísa). O conteúdo da "denúncia" era, nos termos das entrevistadas: "*mentiram sobre o curso, não responderem sobre o dinheiro, gritaram com a Nathália*". O episódio em que gritaram com a jovem foi relatado assim. Um certo colega reclamou do atraso referente ao pagamento da bolsa. Nathália, então, apenas teria comentado, "*em um tom normal*", que ela e o colega entraram juntos e não entendia porque a dele havia atrasado. A coordenadora do projeto, que estava presente na sala, respondeu agressivamente: "*o seu caso é um e o dele é outro, você fica quieta!*" (Nathália). A coordenadora teria dito tais palavras em tom elevado, gritando mesmo, se alterou. Desse modo, Luara refletiu: "*a coordenadora de um*

curso contra a violência agiu com agressividade… Ela poderia ter respondido com um tom normal". Quer dizer, foi percebida uma notória contradição no fato de estarem participando de um curso "contra a violência" e terem sofrido, na verdade, um tipo agressão verbal e moral. Por fim, Nathália contou que: "a*i eu fiquei quietinha e depois saí da sala, achei desnecessário o jeito que ela agiu, porque eu falei baixo, normal...*"

As reclamações dos jovens e as reações da equipe fizeram com que a relação entre eles ficasse desgastada e difícil. Porém, os entrevistados perceberam que de tanto reclamarem, a própria equipe da coordenação passou a lidar com eles diretamente, na ministração de algumas aulas e na condução de atividades, por falta de profissionais mais adequados: "*a equipe não correu atrás dos profissionais*" (Luísa).

Neste sentido, Rafael concluiu o seguinte:

> *Bom, a nossa teoria da conspiração… o nosso dinheiro foi todo pra eles, a verba que o governo dava foi mal administrada e buscavam meios de gastar menos pra poder ficar com o restante do dinheiro. No caso de professores bons e uma boa alimentação, é isso…* (Rafael).

Pois bem, o relato indica suspeitas quanto à idoneidade de quem conduziu o projeto. Os jovens, como mencionado, mostraram-se sobremodo críticos em relação aos aspectos problemáticos do "curso" que passou, inclusive e no final das contas, a ser associado à má administração da "coisa pública" - o "*nosso dinheiro foi todo pra eles*" expressa a percepção de que os agentes do projeto estavam corrompidos.

Em relação à bolsa-auxílio do Protejo no valor de R$ 100,00, cabe considerarmos o seguinte. Camacho (2007), que avaliou o Projeto Agente Jovem no âmbito do município de Cariacica/ES entre os anos 2003 e 2005, argumenta que o pagamento da bolsa, de R$ 65,00, transformava o projeto em um programa de transferência de renda para os jovens. No contexto em que a autora realizou a pesquisa, os jovens entrevistados apreciavam muito o fato de receberem a bolsa. Ainda que o valor não fosse muito significativo, era possível "ajudar em casa", ajudar no pagamento das contas de água e luz, por exemplo. Os jovens os quais não precisavam "ajudar em casa", costumavam utilizar o dinheiro para comprar roupas, materiais escolares, ou simplesmente para se divertir com os amigos, saindo para ir ao cinema e lanchar. A autora considera que o dinheiro disponível, se não chegava à moratória, pelo menos possibilitava a construção de relações de sociabilidade juvenil, a diversão e lazer. O

valor, embora fosse pequeno, trazia alegria aos jovens, que nem se importavam de ficar horas e horas na fila do banco para receber; e até mesmo o atraso no pagamento das bolsas, quando acontecia, não era mal visto, porque significava o recebimento de várias bolsas de uma vez, os atrasos engordavam a quantia.

Percebe-se, assim, um contexto diferente do que foi vivenciado pelos jovens do Protejo em Jardim Carapina no ano 2019, dado que estes não expressaram nenhum sentimento de "alegria" quando se tratava do tema bolsas: as bolsas significaram, para eles, a vivência da frustração, porque atrasavam, porque esperavam e eram "enrolados", porque eram destratados quando levantavam questionamentos – a imprevisibilidade, neste sentido, provocava tensão. Ademais, em 2019, o valor de R$ 100,00 não significava tanto quanto R$ 65,00 reais significava no início dos anos 2000. Essa comparação entre os projetos se explica porque os dois, conquanto distantes do ponto de vista histórico, partiam de pressupostos e objetivos muito semelhantes, dado que trabalham com a perspectiva de que o jovem possa ser reintegrado à sociedade, resgatando vínculos familiares e sociais e que adquira ferramentas que possibilitem a definição de um novo projeto de vida. Ademais, ambos possuem um eixo voltado para o exercício do protagonismo juvenil, onde os jovens devem passar por preparações para atuarem em suas comunidades. O Projeto Agente Jovem foi incorporado pelo Plano Nacional de Segurança Pública, do governo federal, o qual tinha o objetivo de integrar políticas de segurança, políticas sociais e ações co munitárias, isto é, os mesmos objetivos dos quais o Pronasci partiu.

Agora, quanto aos aspectos positivos do "curso", uma das jovens entrevistadas, Luísa, disse ter apreciado muito as aulas de Direito/jurídico "*coisa que a juventude não tem acesso, em geral*". Ela estava muito interessada, também, em aprender mais teatro e dança: "*mas não teve… qual a graça*? P*rometer as coisas e não cumprir*. *Igual os políticos, hoje em dia"* (Luísa).

Luara, de sua parte, comentou um momento avaliado como interessante, a respeito de uma palestra sobre meio ambiente em que foi proposta a apresentação de um trabalho; ela, então, quis fazer um "experimento". A princípio, a ideia era fazer um *power point* acerca de um tema livre; depois, a coordenadora pediu que fosse sobre o tema meio ambiente. Luara resolveu fazer a experiência, pensou que seria mais interessante e gostou do resultado do trabalho. Enfatizou que ela *quis* fazer o experimento, mas que isso não teria partido do projeto. Algumas atividades as jovens disseram ter feito de modo independente (como um teatro e uma dança), apesar de serem desestimuladas pela equipe: *"Ah, isso não vai dá certo…*

eles falavam, em vez de apoiar a gente…" (Luara).

Os jovens mencionaram os "passeios" feitos no âmbito do projeto como algo proveitoso, embora quisessem ter vivenciado mais momentos neste sentido. Eles visitaram as empresas Vale e ArcelorMittal cujo objetivo foi "mostrar a eles quais as formas de acessarem o mercado de trabalho por essas empresas"[113]. Visitaram, também, algumas instituições do estado como a Secretaria Estadual de Direitos Humanos por meio da ação chamada "Conheça Jovem", a qual consiste na realização de "um tour informativo para fazer com que os jovens possam se familiarizar com os mais variados espaços públicos"[114]. Mais ao final do "curso", os jovens foram ao Museu Capixaba do Negro e ao Parque Moscoso, no centro de Vitória.

Encontramos algumas informações sobre esses passeios e a execução do Protejo em Jardim Carapina, em geral, no *site* da Prefeitura da Serra; informações essas que, em certo sentido, contradizem o que os jovens perceberam a respeito de suas experiências. Uma das notícias de agosto de 2019[115], por exemplo, informa que o projeto estava beneficiando 75 jovens nos bairros Jardim Carapina e Boa Vista, quando, na verdade, apenas 69 começaram o "curso", sendo que apenas 33 chegaram a conclui-lo – conforme as informações oficiais fornecidas à pesquisadora pela SEDES. Na percepção dos jovens, entretanto, o número de concluintes teria sido ainda menor que esse, pois ao final "*ficaram só os guerreiros*" (Luísa). Ou seja, foi preciso lutar para permanecer. Assim, resta a reflexão se jovens classificados como "em situação de vulnerabilidade social" teriam condições para "guerrear", a fim de simplesmente permanecerem em um projeto social ou em um "curso".

A notícia acima mencionada dizia, também, que "além das atividades de formação social e cultural, eles participam de capacitação profissional na área de informática", o que não foi exatamente percebido pelos jovens, como pode ser verificado a partir dos relatos expostos até aqui. Nos termos de Bárbara, por exemplo, o curso de informática teria sido, em verdade, *"uma piada"*.

Quando perguntado sobre os pontos positivos de sua participação no projeto, Rafael disse: *"teve muitas palestras[116], passeios e visitas em vários lugares.*

113Disponível em: http://www.serra.es.gov.br/noticias/jovens-do-protejo-visitam-uma-das-maiores-empresas-da-serra Acesso em: 16 de dezembro de 2021.
114Disponível em: https://www.es.gov.br/Noticia/jovens-do-projeto-protejo-realizam-tour-informativo-pela-sedh-na-terceira-edicao-do-conheca-jovem Acesso em: 17 de dezembro de 2021.
115Disponível em: http://www.serra.es.gov.br/noticias/jovens-do-protejo-visitam-uma-das-maiores-empresas-da-serra Acesso em: 16 de dezembro de 2021.

116Uma das palestras focalizou a questão das drogas, tendo sido realizada por policiais do Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd), os quais teriam pedido aos jovens "*não use drogas, não vá para a esquina usar drogas*" (Luísa). Nathália disse ter se assustado quando certo dia chegou ao "curso" e viu três policiais na porta da sala; achou a princípio que alguém havia sido preso, algum aluno por exemplo, mas os

Bom, foi legal por conta das pessoas e das amizades que surgiram, pois o projeto em si foi uma bagunça".

Bárbara, por sua vez, também afirmou ter gostado dos passeios, mas no seguinte contexto: "r*esumidamente, foi um fiasco esse programa, tinha tudo pra ser produtivo se tivessem aproveitado nosso tempo ali cumprindo a agenda que o governo mandou. Mas tiveram passeios legais, tipo escola sabe? Kk Só".* A jovem expressou essas palavras logo no primeiro contato estabelecido, via Whatsapp. Assim, nota-se que os jovens minimizam os aspectos tidos como positivos, dado que os negativos teriam sido maiores.

Quando o assunto foi o que havia mudado em sua vida após o projeto, se conseguiu um trabalho, ingressou em um curso superior, entre outras coisas, Rafael, que à época do projeto já tinha concluído o Ensino Médio, disse que: "*consegui o trabalho que estou atualmente e não foi com ajuda do projeto*" (Rafael).

Marcos respondeu, por seu turno, que mudou: *"só as amizades... Mudou um pouco, quem eu não tinha tanto contato, hoje em dia tenho mais"* (Marcos).

Diana avaliou que nada mudou em sua vida: "*eu gostava das pessoas que conheci e o que eu não gostava era a forma que os diretores do projeto falavam quando a gente questionava certas coisas como se nosso questionamento fosse errado ainda. O projeto não foi como ninguém esperava... Não mudou nada da minha vida com o projeto.*" A jovem enfatizou que não percebeu mudança alguma por causa das promessas que não foram cumpridas de cursos profissionalizantes e estágios, por exemplo; e, também, devido ao não esclarecimento de suas dúvidas, como já exposto anteriormente - embora, assim como os demais jovens, tenha gostado das pessoas que conheceu, de ter feito amizades.

Com efeito, um aspecto positivo do projeto, segundo as jovens entrevistadas em grupo (Luísa, Luara e Nathália) foi a produção de um evento para a comunidade. Elas tiveram a ideia durante uma aula de psicologia, a reflexão era sobre "coisas que os jovens poderiam fazer para melhorar a comunidade". Por meio do incentivo da professora (a qual desejava que a ideia saísse do papel), elas pensaram em "fazer algo na comunidade", algo como um evento cultural que chamaram de "This is Favela".

Luísa explicou que "*como a periferia é mais baseada no rap, gosta de skate, gosta*

---

agentes estavam ali para ministrarem a palestra. Segundo informações da Polícia Militar do ES, o Proerd é um programa de caráter social e preventivo posto em prática em todos os estados do Brasil, por policiais militares. Os conteúdos do Proerd são desenvolvidos de forma lúdica e em grupos, voltados ao desenvolvimento das habilidades individuais para que crianças e adolescentes possam tomar decisões de forma consciente, segura, responsável e aprendam a resistir às pressões e dizer não às drogas e à violência. Disponível em: https://pm.es.gov.br/Notícia/policia-militar-retoma-atividades-do-proerd Acesso em 19 de dezembro de 2021.

disso, foi quase um festival". As jovens pensaram: "*se a gente crescer, podemos continuar com isso*" (Luísa). Assim, o evento foi de iniciativa das jovens, elas falaram sobre suas ideias com o responsável pelo CRAS/CAI e com a professora de psicologia e eles concordaram em apoiá-las. Notei que esses dois atores eram mais próximos das jovens em comparação com os demais da equipe, conforme os relatos, por terem uma posição mais contundente em relação ao que estava "errado" no projeto. Tanto é que elas recorreram a esse gestor para fazer a "denúncia" mencionada acima.

Pois bem, por meio dos temas discutidos nas aulas de psicologia, a ideia do evento emergiu. O "This is Favela" aconteceu no espaço do CRAS/CAI. Uma das propostas do Protejo, como apresentado anteriormente, era promover a participação social dos jovens nas comunidades, para atuarem como agentes de transformação social; era incentivar o "protagonismo juvenil", mas as entrevistadas explicaram que não tiveram apoio concreto do projeto, ao contrário, elas teriam sido desencorajadas em suas tentativas de participação. Desse modo, o evento foi uma iniciativa das próprias jovens e não ocorreu como uma proposta interna do projeto, em geral. Nathália, por exemplo, comentando sobre o evento, disse que a princípio esse tipo de atividade estava prevista no "curso".

Segundo Luísa, "*eles* (a equipe e a coordenação do 'curso') *fingiram demência*, *fingiram que a gente não tinha capacidade".* Quanto a isso, pode-se entender que imersos na lógica "forma escolar" (LAHIRE *et al.*, 2001; DAYRELL *et al.*, 2007), parece ser difícil aos educadores desenvolverem iniciativas onde os adolescentes e jovens exerçam de fato um protagonismo, entendido como capacidade de participação e de autonomia (SPOSITO, 2003), desde as definições das ações a serem desenvolvidas, a partir dos seus próprios interesses, até a sua realização, respeitando seus limites e tempos.

As jovens pensavam em fazer outro "This Favela" em 2021, quando a pandemia passasse, dessa vez *do jeito delas.* A experiência de produção do evento foi estressante, segundo o relato, por conta das discordâncias em torno de como ele deveria ser. Elas queriam fazer só para a comunidade e "*do nada enfiaram política no meio*" (Luara), "*se envolveu também um pessoal da prefeitura*" (Nathália). Houve muita dificuldade para conseguirem os materiais necessários. Mas, depois, algumas pessoas da prefeitura foram apenas para fotografar e "*dizer que ajudei"* (Luísa). Depois que estava tudo arrumado por iniciativa delas (Nathália disse, inclusive, que "se desdobraram em 15"), aconteceu o seguinte: "*depois de tanto esforço, de tudo pronto, eles apareceram para tirar 'fotinha'*" (Nathália). Isto é, o trabalho das jovens, executado com esforço e apesar dos empecilhos, foi utilizado para

divulgar o suposto bom trabalho das instituições.

Elas planejaram produzir um evento "*focado no hip-hop, a gente da comunidade, da periferia, gosta muito de rap, hip-hop, dança...*", contou Luísa, os amigos dela gostavam, queriam agregar pessoas da comunidade para que essa cultura fosse mais conhecida, a ideia era incentivar as crianças, os jovens e "*descontrair a comunidade*". A ideia era, em suma, mudar a imagem de que *"a comunidade é perigosa, só tem tiro, a gente tava querendo tirar esse contexto"* (Luísa). Desse modo, o objetivo relatado foi representar a comunidade de modo positivo, por intermédio de expressões culturais.

Luara disse: *"nós tivemos um rascunho, uma ideia de como é fazer um evento"*. Elas apresentaram danças e músicas. "*Não foi muita gente que veio, mas foi legal...*" (Luísa), já que planejavam continuar com o evento nos anos seguintes e eventualmente "*poderiam crescer"*. Nathália contou com entusiasmo que depois de uma semana do "This is Favela" uma desconhecida a abordou dizendo: "*nossa... te vi lá no seu evento!*". A jovem disse tais palavras sorrindo, pois apreciou o reconhecimento.

Perguntei se elas acreditavam que a participação no Protejo provocou a realização do evento ou se não tivessem participado do projeto teriam feito a ação da mesma forma. Elas disseram que o projeto estimulou a ideia, já que ela surgiu no contexto de uma das aulas, onde foi proposta uma reflexão sobre coisas que poderiam ser feitas para melhorar a comunidade. Além disso, fazia parte do programa do "curso" a participação e o protagonismo juvenil em ações nas comunidades, porém elas sentiram que não foram apoiadas como deveriam. Luara concluiu que: *"a coisa que mais incentivou a gente a fazer o evento foi tipo... como não teve muita coisa que a gente esperava no projeto, a gente tentou fazer o nosso evento"*.

As jovens, assim, encontraram uma alternativa para concretizar o que havia sido prometido no âmbito do projeto. Quer dizer, a frustração e, de certo modo, a indignação gerou uma ação independente, que, no final das contas, acabou não sendo tão independente assim, pois à medida que as jovens se mobilizavam, aconteciam interferências da equipe do projeto e de pessoas da própria prefeitura, o que contrariou o desejo delas de realizarem algo da maneira como pensaram no início. Essa situação foi definida pelas três como "estressante". Seja como for, foi possível entender que tal experiência se configurou como a mais marcante para as jovens, tanto que elas pensavam em continuar realizando o evento no bairro. Não o teriam feito em 2020 por causa da pandemia. Curiosamente, os outros jovens entrevistados não mencionaram o "This is Favela", por não terem dele participado (alguns teriam sido apenas espectadores), dado que o evento não fez parte da programação oficial do Protejo.

Enfim, foram apresentados os pontos de vista de jovens participantes do projeto de prevenção da violência Protejo, em Jardim Carapina (Serra-ES), sobre o que vivenciaram no "curso". Como exposto anteriormente, o foco da abordagem foi menos tratar os relatos como informações factuais acerca do projeto do que valorizá-los pelo que apontam em termos das percepções, dos sentimentos e das representações derivadas daquelas experiências vividas pelos jovens. Isso porque a avaliação qualitativa pretendida tinha em vista, justamente, conhecer as perspectivas de sujeitos participantes do programa, as quais importam por si mesmas, pois as pessoas agem com base em sua compreensão do mundo e do que há nele, conforme a clássica máxima sociológica de Thomas e Thomas (1928, p. 572), qual seja, "se as pessoas definem certas situações como reais, elas são reais em suas consequências". A seguir, desenvolvemos algumas hipóteses interpretativas sobre o projeto preventivo e as experiências dos jovens participantes.

Primeiro, em termos das concepções de jovem/juventude que permearam o Protejo, observa-se que a iniciativa entende o jovem como um problema social. Segundo o documento oficial do Ministério da Justiça:

> O projeto tem como objetivo geral identificar, acolher e acompanhar jovens entre 15 e 24 anos, em situação de risco, vulnerabilidade social ou exposição a violências, como egressos do sistema prisional, cumpridores de medidas socioeducativas, em situação de rua, ou moradores de aglomerados urbanos com altas taxas de homicídios e crimes violentos, por meio de um percurso sócio formativo, com vistas à reconfiguração de suas trajetórias de vida. O Percurso Social Formativo inclui qualificação profissional inicial, informática e tecnologia, formação cidadã e sociojurídica, resolução não-violenta de conflitos, ampliação do letramento, educação ambiental e sustentabilidade, prevenção à drogadição, introdução ao mundo do trabalho, reflexões sobre violências, sexualidade, autoestima, além de atividades culturais e esportivas. A partir da participação no projeto, o jovem seria motivado a reconhecer-se como sujeito de direitos, sendo capaz de analisar e avaliar sua trajetória e perceber a realidade que o envolve, identificando possibilidades para desenvolver seu projeto de vida. O Protejo pretendia despertar nos indivíduos suas potencialidades, incentivando convivências solidárias e práticas cooperativas, aprimorando conhecimentos e habilidades, oportunizando o acesso a tecnologias e apresentando alternativas para seu crescimento social e pessoal. Além do mais, tencionava a participação político-social mais ativa e o protagonismo dos jovens em ações que buscassem sua emancipação e contribuíssem para a transformação do quadro social de vulnerabilidades e de criminalidade (MJ, 2013, p.1-2).

De partida, nota-se que os objetivos eram amplos e ambiciosos. De certo modo, o jovem alvo do projeto é concebido de modo problemático porque é "vulnerável", não inserido socialmente, desgarrado da família e de outras instituições sociais, desempregado, não participativo e encontra-se em situação de "risco". Verifica-se a presença de teorias de

"socialização contínua" (PAIS, 1993), dominantes nos anos 1950 e 1960, com forte influência do funcionalismo, que compreendia os jovens como uma "fonte de problemas": de inserção profissional, de falta de participação social, de drogas, de delinquência, de problemas com a escola e com os pais. Conforme Pais (1990), no quadro das teorias funcionalistas da socialização, os conflitos, ou descontinuidades intergeracionais, são vistos, na maior parte dos casos, como "disfunções" nos processos de socialização que respeitam à juventude, tomada no sentido de fase de vida. Para Abramo (2005), na concepção de juventude como etapa problemática:

> O sujeito juvenil aparece a partir dos problemas que ameaçam a ordem social ou desde o déficit nas manifestações de seu desenvolvimento. As questões que emergem são aquelas relativas a comportamentos de risco e transgressão. Tal abordagem gera políticas de caráter compensatório, e com foco naqueles setores que apresentam as características de vulnerabilidade, risco ou transgressão (normalmente os grupos visados se encontram na juventude urbana popular). Os setores que mais desenvolveram ações sob tal paradigma são os da saúde e justiça – ou segurança social - (a partir de questões tais como gravidez precoce, drogadição, dst e AIDS, envolvimento com violência, criminalidade e narcotráfico). […] No Brasil, este enfoque, que praticamente dominou as ações dos anos 80 aos 90, foi uma das principais matrizes por onde o tema da juventude, principalmente a emergente juventude dos setores populares, voltou a ser problematizado pela opinião pública e que tencionou para a criação de ações tanto por parte do Estado como da sociedade civil. E ainda é predominante na fundamentação da necessidade de gerar ações dirigidas a jovens: *quase todas as justificativas de programas e políticas para jovens, quaisquer que sejam elas, enfatizam o quanto tal ação pode incidir na diminuição do envolvimento dos jovens com a violência* (ABRAMO, 2005, p.21, grifo nosso).

Em linhas gerais, o público-alvo do projeto estaria em crise. O foco do projeto em questão são os indivíduos, que precisam ser recuperados.

Em segundo lugar, nota-se o "caráter compensatório" do projeto, como define Camacho (2007), pois pretende compensar os atrasos dos jovens, suas carências e defasagens em relação à vida pessoal e social, pois eles precisam ser qualificados/formados para a cidadania, aprender a resolver conflitos, passando por uma "ampliação do letramento", inclusive. Parte-se do princípio de que os jovens alvos do programa são indivíduos com um déficit que deve ser recuperado por meio de medidas compensatórias. Por mais que as ações de segurança cidadã defendam a garantia de direitos como forma de prevenir a violência, os projetos de caráter compensatório atribuem as deficiências aos indivíduos, os quais devem ser recuperados/reabilitados.

Neste sentido, tendo em mente o contexto e as experiências avaliadas, entendemos que tais ações ditas de prevenção da violência juvenil são atenuadoras da precaridade dos serviços

sociais já oferecidos; elas pretendem atenuar o fracasso desses serviços, de certo modo. Elas são necessárias porque, justamente, os serviços sociais básicos têm falhado; porque direitos já formalmente garantidos não estariam concretizados para além do mundo das leis. Porém, à medida que as próprias ações compensatórias são precarizadas, acabam causando frustração. Inclusive, todo o repertório encontrado nos relatos dos jovens – acerca da frustração com ações do poder público, com os políticos, em geral, que prometem e não cumprem, com o fato de ser preciso lutar e reclamar para garantir simplesmente o que é "prometido", como uma bolsa-auxílio e o cumprimento de um programa formativo – reforçam o argumento. As ações compensatórias acabam, também, fracassando, por isso sempre são necessárias mais e mais ações para os jovens nas periferias, os quais, no final das contas, levam a culpa por seu "fracasso", por sua "vulnerabilidade", já que supostamente não aproveitariam as "oportunidades" oferecidas.

De todo modo, nos casos que avaliamos, os jovens participantes não faziam parte do perfil classificado como "vulnerável" ou "em risco", até mesmo porque, os que de fato enfrentam situações mais sérias ou delicadas dificilmente teriam a mesma condição e disposição para permanecer em uma experiência como a que foi aqui abordada, pois ao final do "curso", como disse uma das jovens entrevistadas, "*ficaram só os guerreiros*"; e como esperar luta perseverante de quem está, em princípio, vulnerável, fragilizado? O ponto se refere à questão não do acesso, que poderia ser viabilizado mais facilmente, mas se refere à permanência, sem ela não há resultado. E como os jovens relataram, depois da paralisação do projeto em virtude da troca de empresa (decorrente do que foi classificado como "*falcatrua*") grande parte dos participantes teria desistido do "curso".

Em terceiro lugar, pode-se apreender por meio dos relatos que quanto mais os jovens participam da construção das propostas do projeto, quanto mais realizam atividades práticas, por assim dizer, como um evento, um trabalho, um teatro, uma apresentação musical, um debate, um experimento científico, mais eles tendem a valorizar essa experiência. Não faz muito *sentido* que tenham aulas, assim como na escola, em um projeto como o Protejo; faz ainda menos sentido que as ações tipicamente realizadas na escola convencional sejam reproduzidas no projeto em relação ao comportamento rígido esperado, em que os jovens se veem sendo controlados e tratados como "*crianças da quinta série que não podem nem andar sozinhas*", como explicou uma jovem entrevistada. O ponto não deveria ser aprender conteúdos de cidadania, mas, antes, deveria ser praticar essas virtudes por meio de diferentes ações concretas. Sabe-se que é possível aprender muito praticando, e não apenas no modelo

de uma aula tradicional expositiva, ainda mais quando as aulas são improvisadas, repetitivas e percebidas como "*maçantes*" ou "*uma piada*" - como foi relatado pelos jovens participantes desta pesquisa.

Como observado, os conteúdos eram principalmente direcionados ao que pode ser entendido como "formação cidadã", na construção de valores de uma "cultura de paz"; embora tenha sido expresso o objetivo de "qualificação profissional", não houve por parte do projeto um direcionamento para o aprendizado de qualquer profissão, segundo notaram os participantes. Não foram identificadas propostas nítidas de encaminhamento dos jovens de 15 a 24 anos para o mercado formal de trabalho e nem para cursos técnicos ou para o ensino superior. Assim, caberia uma reflexão sobre se esse tipo de projeto atenderia às necessidades mais concretas dos jovens do ponto de vista material, dado que a carreira escolar e a condição socioeconômica também são aspectos a serem considerados quando se trata de promover o desenvolvimento saudável dos sujeitos e de prevenir comportamentos e situações indesejáveis. Como evidenciado, alguns jovens participaram do Protejo em um momento em que estavam concluindo o Ensino Médio e sem terem nenhum emprego no horizonte, situação um tanto quanto desoladora para um(a) jovem em busca de autonomia[117].

Em quarto lugar, as ideias de protagonismo juvenil e de possibilitar o exercício da autonomia estavam presentes nos objetivos do projeto. Contudo, verificam-se ambiguidades quando esses jovens são classificados como "vulneráveis", "em risco", apresentando muitos déficits que devem ser recuperados, quando as ações se destinam aos jovens pobres urbanos entendidos como estando a beira do precipício, a um passo de se envolverem com a criminalidade/violência. Como disse uma das moças entrevistadas, em alguns momentos, "eles" (os responsáveis diretos pela condução do projeto), "fingem" que os jovens não têm capacidade. Essa capacidade não é por vezes reconhecida, porque, provavelmente, o foco não está nos direitos que são negados, mas nos jovens que não foram socializados devidamente e precisariam, por isso, passar por um certo processo educativo e civilizador.

Outro aspecto, ao qual nos referimos anteriormente, teve a ver com as interações estabelecidas entre os jovens, com as amizades, com a valorização do projeto como espaço de sociabilidade e convivência entre pares, dimensão extremamente importante na conquista da

117Segundo avaliação de Frota (2014), os quais avaliaram a execução do Protejo em duas cidades (Sobral-CE e Camaçari-BA), os jovens têm reclamado da inexistência, no Protejo, de alguns cursos que ajudem na profissionalização e na conquista de emprego. Embora haja reconhecimento da importância do que foi ministrado pelos professores, nos contextos pesquisados pelos autores, há um sentimento de que, após o projeto, eles necessitam ter algo para não voltar para o mesmo tipo de vida anterior. Porém, se observarmos o programa do Percurso Social Formativo, será possível verificar que a maior parte da carga horária foi reservada para a qualificação profissional; o ponto, então, não seria a falta de planejamento, mas a execução do que foi planejado.

autonomia dos sujeitos no que se refere à possibilidade de escolha das relações construídas, separadas da dinâmica familiar e do "mundo adulto". Ademais, os "passeios" foram valorizados, dado que significam a ampliação do conhecimento de novos "mundos" e caminhos; significam simplesmente a vivência de um momento agradável e divertido na companhia de amigos e colegas. Além disso, observa-se que as relações entre os jovens e os responsáveis pelo projeto merecem atenção especial, pois quando são percebidas negativamente podem levar os sujeitos a se ressentirem, causando o afastamento das atividades – minimizando, inclusive, eventuais aspectos positivos do programa. Por outro lado, quando as relações são vivenciadas de modo positivo, como no caso concreto ocorreu com as professoras de psicologia e de educação física, elas tendem a encorajar a permanência. O ponto é óbvio, entretanto parece que há muita preocupação com as palavras escritas nos textos em que as ações são formuladas e planejadas, mas pouca atenção de fato é dada à implementação, à contratação e ao treinamento dos indivíduos que trabalharão com os jovens diretamente, no cotidiano. Há pouca preocupação, também, com a avaliação das ações, pois ela não é pensada no planejamento do projeto, de modo que não se pode realizar, hoje, uma avaliação quase experimental entre dois grupos de jovens para apreender os efeitos do Protejo em termos de prevenção da violência.

Por fim, diante de todas as situações problemáticas relacionadas à administração do projeto, as quais foram assimiladas pelos jovens como "bagunça", não é razoável esperar que ele tenha produzido grandes efeitos em termos da prevenção da violência juvenil entre os participantes[118]. A despeito disso, provavelmente, a participação no Protejo contribuiu sobretudo para: 1) o desenvolvimento de certas habilidades socioemocionais, como o senso crítico, em função das discussões realizadas no âmbito de algumas aulas e palestras sobre temas como violência doméstica, racismo, meio ambiente, por exemplo; 2) o desenvolvimento da capacidade de formular queixas, "denúncias", enfim, de lutar por direitos sacramentados formalmente, de lutar pelo cumprimento das "promessas", dada a experiência da frustração decorrente das que não foram cumpridas. O desenvolvimento desta capacidade específica era, de certa forma, previsto no projeto quando tencionava incentivar o

118 Aspectos problemáticos foram encontrados em outras experiências do Protejo. Segundo Frota (2014), em Camaçari (BA), a gestão do Protejo foi bastante problemática, haja vista ter sido finalizada a formação sem cumprir a carga horária total e, mesmo assim, continuar pagando bolsa de estudo para os jovens. A experiência foi marcada por muitos conflitos da Prefeitura com o Estado e terminou sendo protagonista de um grande desgaste do projeto entre os jovens – situação de desgaste semelhante ao que ocorreu com o projeto em Jardim Carapina em relação aos conflitos no âmbito das trocas de empresas contratadas para executar o projeto. (FROTA, 2014, p.167).

protagonismo dos jovens em ações emancipatórias[119]; não obstante, ele ocorreu, ao que tudo indica, por mecanismos não planejados. Entretanto, a mesma frustração, que impulsionou as denúncias e a construção "independente" de um evento para a comunidade, pode provocar um tipo de desilusão mais ou menos resignada, compreendendo que infelizmente a realidade é como é e não seria possível mudá-la. A mesma frustração pode levar a desistência do "curso", como de fato aconteceu em alguns casos. Enfim, mesmo a disposição crítica, notada em alguns jovens, não pode ser atribuída somente à participação no projeto, já que eles estavam anteriormente propensos a participar em virtude de suas formações prévias, de suas ambições relacionadas à educação e à vida profissional e, ainda, das relações vivenciadas na família, na escola e na comunidade. Cabe notar que os familiares de alguns dos jovens entrevistados já eram próximos do CRAS/CAI, onde costumam participar de algumas atividades lá oferecidas.

É preciso pontuar que a participação no projeto tinha em vista, entre outras coisas, o desenvolvimento de habilidades socioemocionais[120] que fazem parte do desenvolvimento juvenil positivo. Observando a maneira como o projeto estava formulado e prescrito, pode-se dizer que teria potencial para prevenir comportamentos tidos como indesejáveis, incluindo a

119 O incentivo a participação social dos jovens em suas comunidades não foi verificado apenas e especificamente no Protejo. Ao contrário, encontramos objetivos muito semelhantes em outros projetos sociais direcionados às juventudes em contextos urbanos pobres e periféricos. Pode-se citar o caso do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, criado em 2000 pela Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência Social. O programa visou proporcionar uma oportunidade de ocupação para jovens de 15 a 17 anos em "situação de risco e vulnerabilidade social", criar condições para a inserção, reinserção e a permanência do jovem no sistema de ensino; promover sua integração à família, à comunidade e à sociedade; desenvolver ações que oportunizassem o "protagonismo juvenil", *preparassem o jovem para atuar como agente de transformação e desenvolvimento de sua comunidade*; *contribuir para a diminuição dos índices de violência*, uso de drogas, DST/Aids, gravidez não planejada e desenvolver ações que facilitassem sua integração e interação, quando da sua inserção no mundo do trabalho. Destaca-se o princípio do "protagonismo juvenil", que se configura como maneira de estimular o jovem à construção de sua autonomia, por intermédio da criação de espaços e de situações propiciadoras da sua participação criativa, construtiva e solidária (BRASIL, 2001). A metodologia do programa pretendeu oferecer aos jovens vivências concretas de participação em ações comunitárias, como etapa importante para o seu desenvolvimento pessoal e social. Outro ponto em comum deste programa com o Protejo foi o oferecimento de uma bolsa mensal, que no Agente Jovem foi de R$ 65,00. Para mais detalhes com respeito às avaliações do Agente Jovem cf. Dayrell et al. (2007) e Camacho (2007).

120 As habilidades sociais dizem respeito aos comportamentos que expressam sentimentos, atitudes, desejos, opiniões e direitos que devem ser adequados a situação, solucionar problemas imediatos e também minimizar a possibilidade de futuros problemas. Elas estão distribuídas em classes que seriam interdependentes e complementares, estando organizadas nas seguintes categorias: autocontrole e expressividade emocional, civilidade, empatia, assertividade, fazer amizades, solucionar problemas interpessoais e habilidades sociais acadêmicas. Essas habilidades são diversas, tais como iniciar e manter conversações, falar em público, expressar amor, agrado e afeto, defender os próprios direitos, pedir favores, recusar pedidos, solicitar mudança no comportamento do outro, enfrentar críticas, entre outros. O uso do termo socioemocional associado às habilidades se refere àquelas que se formam por meio do desenvolvimento das relações interpessoais e afetivas, aliada a forma como a pessoa percebe, sente e nomeia a associação entre situações e comportamentos. Semelhantes habilidades se modificam conforme a interação com o meio social, por isso poderiam ser alvos de intervenção específica, visando a uma melhor funcionalidade do sujeito (MARIN et al., 2017).

violência, à medida que promovia o desenvolvimento juvenil positivo/saudável. Entretanto, pode-se compreender que tal pretensão pouco foi alcançada, dado os problemas no andamento do projeto que deixaram marcas de insatisfação nos participantes. As habilidades socioemocionais representam, sobretudo, fatores de proteção no âmbito individual, produzindo efeitos no nível das relações interpessoais. Já a proposta de qualificação profissional e inserção no mundo do trabalho também atua no nível individual, mas produziria efeitos em termos da melhora da condição material de vida, impactando eventualmente o status socioeconômico do indivíduo e de sua família, o que se configura como outro fator de proteção para a violência (nos níveis individual e familiar), segundo a literatura da prevenção. Neste registro, isso significa que, em parte, o projeto estava teoricamente adequado no sentido da prevenção, na medida em que pretendeu enfocar fatores de risco e de proteção para a violência juvenil.

De um ponto de vista das estratégias preventivas propriamente ditas e à luz da literatura de prevenção da violência (CARDIA, 2006; DOUGLAS, BELL, 2011), pode-se dizer que o Protejo pretendeu atuar primordialmente nos fatores (de risco e de proteção) *individuais*, pois tencionava promover o desenvolvimento de habilidades, competências e valores ligados à "cultura de paz"[121], à cidadania e à resolução pacífica de conflitos, bem como melhorar a autoestima e, por consequência, melhorar as relações dos jovens entre si e com os outros em diferentes esferas de sociabilidade. Assim, o foco foi sobretudo o indivíduo adolescente e jovem.

O projeto também buscou intervir, mas de modo secundário segundo nosso entendimento, nos fatores *comunitários*, dado que a participação em prol da transformação social se daria nesta esfera. De todo modo, a participação social juvenil também é um meio para a promoção da autoeficácia ou do "senso de poder" (confiança que uma pessoa possui

121 A ONU definiu "cultura da paz", em 1999, como um conjunto de valores, atitudes, tradições, comportamentos e estilos de vida de pessoas, grupos e nações baseados no respeito pleno à vida e na promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, na prática da não-violência por meio da educação, do diálogo e da cooperação, podendo ser uma estratégia política para a transformação da realidade social (BRASIL, 2009, p.5). A "cultura de paz" constitui um tema de interesse da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), que instituiu o ano de 2000 como o "Ano Internacional da Cultura de Paz" e o período entre 2001 e 2010 "A Década Internacional para uma Cultura de Paz e da Não-Violência para as Crianças do Mundo". Em 1998, por ocasião da celebração dos 50 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, um grupo de ganhadores do Prêmio Nobel da Paz redigiu o "Manifesto 2000 por uma Cultura de Paz e Não-Violência". O documento afirma que é da responsabilidade de cada ser humano traduzir os valores, atitudes e padrões de comportamento que inspiram a cultura de paz em realidades da vida diária e isso deve acontecer tanto no âmbito da vida particular, quanto nas relações entre as comunidades e no mundo do trabalho. Os princípios do Manifesto são: respeitar a vida; rejeitar a violência; ser generoso; ouvir para compreender; preservar o planeta; redescobrir a solidariedade. Informações disponíveis em: https://antigo.saude.gov.br/saude-de-a-z/controle-de-vetores-inseticidas-e-larvicidas/manejo-integrado-de-vetores/922-saude-de-a-a-z/acidentes-e-violencias/17232-cultura-de-paz Acesso em: 07 de dezembro de 2021.

na sua própria capacidade para completar uma tarefa ou resolver um problema), que é um dos componentes da autoestima. A participação dos jovens nas comunidades pode ser concebida, ademais, à luz do princípio "minimizando os efeitos do trauma" identificado por Douglas e Bell (2011) em programas eficazes de prevenção da violência. O objetivo das intervenções, neste sentido, é desenvolver os requisitos de aprendizagem de serviço, para aumentar a capacidade dos jovens de transformar o desamparo (ou a impotência) em atividades comunitárias relevantes.

Além do mais, o Protejo não previu parcerias com as famílias ou pessoas próximas e responsáveis pelos adolescentes e jovens participantes. Sob a perspectiva da literatura da prevenção da violência, isso representa uma fragilidade do projeto, pois em se tratando de intervenções deste tipo não se poderia prescindir de alguma forma de diálogo e integração com as famílias, em virtude da importância desta agência no desenvolvimento e no bem-estar dos adolescentes e jovens. Se a família pode ser fonte de problemas para os adolescentes e jovens, também pode ser fonte de soluções; para isso, precisaria de apoio.

As evidências científicas no campo da prevenção indicam que as estratégias mais eficazes são aquelas que buscam resultados múltiplos com todos os envolvidos (família, escola, comunidade, grupos de pares). Um desafio apontando na revisão de Cardia (2006) é o desenvolvimento de intervenções integradas que combinem, além da escola, ações na comunidade, junto às famílias, hospitais e outras organizações que trabalham pelo desenvolvimento dos jovens. Como foi debatido no capítulo anterior, a importância da família não tem se refletido em programas de prevenção e de promoção do desenvolvimento saudável de crianças, adolescentes e jovens. O número de programas que envolvem as famílias é muito menor, e muitas vezes a intervenção com elas visa complementar outras. Porém, as intervenções de prevenção da violência que envolvem as famílias, conquanto possam ser a princípio mais caras e complexas, se mostram mais eficientes no longo prazo do que intervenções em outros contextos e são tidas como um componente essencial de qualquer programa preventivo, de acordo com Greenwood (2004).

Apesar da ausência das famílias dos jovens na proposta do Protejo, foi possível encontrar no planejamento da ação um outro pressuposto preventivo associado à teoria do apego, na medida em que o projeto estava, em tese, articulado ao "Mulheres da Paz". Vejamos. O projeto Mulheres da Paz também foi uma ação que integrou o Pronasci, tendo como principal finalidade promover a aproximação das mulheres com os jovens de sua comunidade, por isso deveria ser integrado ao Protejo. O trabalho das mulheres consistia em

identificar, orientar e encaminhar os jovens aos projetos sociais, especialmente para o Protejo. As mulheres recebiam cursos sobre mediação de conflitos, técnicas de abordagem, cidadania, prevenção ao uso de drogas, adolescência e inclusão digital. Por participar do programa, ganharam uma ajuda de custo mensal de R$ 190,00.

Esse projeto foi uma proposta de autoria da Central Única das Favelas (Cufa), organização social criada a partir da união de várias favelas do Rio de Janeiro, que enfatizava a relevância do ativismo das mulheres nas comunidades em mobilizações em lutas por justiça e paz. A ideia do projeto nasceu baseada num suposto vínculo moral e afetivo que é estabelecido entre as mulheres de comunidades e os jovens, o que permitiria uma abordagem preventiva ao envolvimento criminal dos jovens por meio do aconselhamento e orientação (PINHEIRO, LIMA, 2015).

Assim, pode-se entender com base na teoria do apego, um dos pressupostos do campo da prevenção da violência juvenil (DOUGLAS, BELL, 2011), que o estabelecimento de vínculos positivos entre as mulheres das comunidades e os jovens poderia contribuir para a prevenção da violência. A teoria do apego e os dados de socialização dos jovens com problemas de comportamento revelam associação entre esses problemas e a ausência de adultos próximos que sirvam de modelo positivo de comportamento e em quem possam confiar.

Entendemos, assim, que o Mulheres da Paz e o Protejo estão de algum modo baseados no princípio identificado por Douglas e Bell (2011) em projetos de prevenção da violência juvenil chamado “reestabelecer o escudo de proteção adulto”, que é consistente com a teoria do apego. Essa teoria afirma que crianças pequenas, ao aprender a explorar o mundo e começar a tentar dominá-lo, devem primeiro se sentir seguras e confortáveis com um cuidador principal. A criança deve se sentir confiante de que o cuidador pode mantê-la segura. Na prevenção de homicídios, o mesmo se aplica à responsabilidade da comunidade para com os jovens. Estes precisam de proteção em suas comunidades, escolas e casas. A proteção, o acolhimento e a orientação dos jovens do projeto seriam realizados, em parte, pelas Mulheres da Paz.

Em uma notícia que divulgava os projetos, no site da Prefeitura da Serra, o coordenador local disse o seguinte:

> Embora destinados a públicos diferentes, os dois projetos se completam e serão desenvolvidos em sintonia. O Protejo tem como objetivo selecionar e capacitar 75 jovens e adolescentes, expostos às violências doméstica e urbana, com vistas à construção e fortalecimento da rede de proteção social local, a promoção da cultura da

> paz e o empoderamento juvenil. As 50 participantes do Mulheres da Paz, selecionadas levando em conta a representação social na comunidade, atuarão no acompanhamento de jovens e adolescentes do Protejo nas atividades de construção e fortalecimento de redes de proteção social, de ações preventivas às violências urbana e doméstica, além de serem identificadoras de situações e contextos de violência que surgem no dia a dia da comunidade[122].

Em uma revisão do projeto realizada em 2008, por meio da lei 11.707/08 que reformulou o Pronasci como um todo, foram repensadas as atribuições e definições do projeto, passando a denominá-lo "Projeto Mulheres da Paz" (que antes se chamava "Mães da Paz"). Nessa nova versão, seu escopo foi ampliado visando contemplar também questões referentes à cidadania e à proteção das mulheres. Assim, formalmente, as "mulheres da paz" passaram a ser vistas também como beneficiárias da política.

Quanto a isso, porém, foram levantadas algumas críticas, considerando que de início o projeto já tinha como foco, na verdade, os jovens, em função da preocupação da segurança pública com os homicídios juvenis. Segundo Pinheiro e Lima (2015), que analisaram a questão do gênero neste projeto, o Mulheres da Paz se revelou como uma tentativa de institucionalização das práticas combativas das mulheres em suas comunidades, inspirado, especialmente, nos movimentos sociais formados por mães que transformaram seus "lutos" em lutas, como os movimentos das Mães da Praça da Sé, as Mães de Acari, as Mães de Maio, as Mães da Praça de Maio, a Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência, o Movimento Feminino pela Anistia, entre outros. Assim, as autoras avaliam uma dificuldade intrínseca do projeto no que se refere ao apego e a reprodução de uma representação social que associa a mulher ao papel de mãe e cuidadora, valendo-se de uma visão mitificada do amor maternal, o que acabou implicando negativamente na capacidade da política em promover a cidadania e autonomia femininas.

Pinheiro e Lima (2015) avaliaram o projeto Mulheres da Paz no âmbito da região de Terra Vermelha, no município de Vila Velha (ES), e enfatizaram que a despeito da proposta de integração do Mulheres da Paz com o Protejo, a prática foi diferente; à semelhança do que encontramos no caso do Protejo em Jardim Carapina (Serra-ES). As autoras destacam algumas peculiaridades do Mulheres da Paz em Terra Vermelha, como o caráter assistencialista que a política assumiu. A característica mais importante descrita foi a dificuldade de articulação com o Protejo, contrariando ao que fora previsto na formulação da política.

122Informações disponíveis em: http://www.serra.es.gov.br/noticias/sedes-ajusta-ultimos-detalhes-dos-projetos-mulheres-da-paz-e-protejo Acesso em: 07 de dezembro de 2021.

Diferentemente do que estabeleciam as diretrizes formais do Pronasci, na execução do projeto Mulheres da Paz em Terra Vermelha as ações não foram prioritariamente orientadas para o atendimento dos jovens do Protejo; ao contrário, deles se afastaram, perdendo sua identificação com o objetivo de acompanhá-los em suas atividades formativas.

O Protejo, por sua vez, não foi relacionado ao Projeto Mulheres da Paz, desenvolvendo suas atividades de modo independente, o que acarretou, afinal, num completo distanciamento entre os projetos. Em parte, isso se explica pelo descompasso temporal na execução de ambos os projetos – o Mulheres da Paz iniciou suas atividades antes do Protejo, tanto em Terra Vermelha, como demonstraram Pinheiro e Lima (2015), quanto em Jardim Carapina. No caso de Terra Vermelha, as autoras destacam que houve também uma dificuldade do trabalho com alguns jovens que eram público-alvo do Protejo, notadamente os jovens em situação infracional ou em cumprimento de medida socioeducativa. E, ademais, pela recusa e resistência de alguns jovens, ou pelo medo de algumas "mulheres da paz".

No caso de Jardim Carapina, embora não tenha sido nosso objetivo avaliar a integração entre os projetos ou compreender mais detalhadamente a implementação do Mulheres da Paz e seus efeitos, já que nosso foco foi de fato o Protejo, foi possível compreender que o descompasso entre os dois projetos ocorreu principalmente em virtude da desorganização na implementação dos projetos e de problemas com a sua gestão. Não houve nenhuma questão levantada acerca de problemas com os "perfis" dos jovens que participaram do projeto que eventualmente dificultasse a aproximação deles com as "Mulheres da Paz", dado que os jovens participantes no contexto de Jardim Carapina, de um modo geral, não estavam em situação de conflito com a lei, ou em situação de rua, ou cumprindo medidas socioeducativas, nem nada neste sentido. Pelo contrário, de uma maneira geral, os jovens não tinham o perfil "problemático" previsto como público-alvo.

Seja como for, conforme avaliação de Frota et al. (2014), em algumas cidades do país os dois projetos foram realizados de forma independente, ou seja, a implementação dos dois de modo articulado não se configurou como uma regra, embora esta fosse a diretriz oficial do Pronasci. E mesmo no município que os autores avaliaram, onde os dois projetos foram implementados, não houve na prática uma integração[123], o que indica que a experiência dos projetos no Espírito Santo no que se refere a falta de articulação não foi única. Isso nos leva a refletir sobre a dificuldade de efetivação dos princípios e das propostas de certas

123Foi evidenciado que o Protejo em Camaçari (BA) foi executado totalmente distanciado do projeto Mulheres da Paz, sob a coordenação e execução de secretarias de Estado diferentes, sem encontros conjuntos, tampouco de preparação quanto de avaliação. Portanto, as interferências positivas ou negativas no combate à violência no Município não podem ser atribuídas a um trabalho articulado entre os dois projetos (FROTA et al., 2014, p.159).

políticas públicas ou programas sociais. Existia uma lógica e um fundamento teórico para a concomitância dos projetos, baseado em parte no papel das mulheres das comunidades (inicialmente concebidas como "mães da paz") como fonte de apoio ou um "escudo protetor adulto" para os jovens, com foco na prevenção da violência. Mas, na prática, houve uma separação entre os projetos nos casos avaliados. As Mulheres da Paz em Jardim Carapina, com quem conversamos informalmente algumas vezes, expressaram certa insatisfação com o projeto, porque esperavam receber apoio após o fim do curso; esperavam que as atividades pudessem continuar de alguma forma. Por exemplo, havia a expectativa de que pudessem utilizar uma sala do CRAS/CAI para produzirem lanches para vender, ou para realizarem outras atividades que servissem como fonte de renda. Não obstante, algumas das mulheres passaram a atuar em outro projeto no bairro, mas no âmbito de uma ONG, nomeadamente no projeto Mães da Favela promovido pela Central Única das Favelas do Espírito Santo.

Pois bem, passamos a discutir, agora, as experiências de jovens no projeto Labor@rte, o qual foi incorporado ao Programa Ocupação Social.

6.4 As experiências de jovens no projeto Labor@rte em Nova Rosa da Penha, Cariacica-ES

O Programa Ocupação Social (2015-2018), descrito no capítulo anterior, objetivou prevenir a violência, especialmente os homicídios juvenis no estado do Espírito Santo, tendo definido como público-alvo adolescentes e jovens moradores de bairros com elevadas taxas de homicídio da RMGV e de municípios do interior do estado, e que estavam "fora da escola". O Programa envolveu diferentes projetos nas áreas de esporte, cultura, qualificação profissional e empreendedorismo, por exemplo. Um desses projetos foi o Labor@rte, que possuía unidades em três bairros de municípios da região metropolitana de Vitória, a saber: Vila Nova de Colares (Serra), Nova Rosa da Penha (Cariacica) e Terra Vermelha (Vila Velha).

Tais bairros comumente aparecem em jornais e noticiários de TV por conta do problema do "tráfico de drogas" e dos homicídios que lá acontecem. Nas palavras dos jovens participantes da pesquisa, são territórios "mal vistos", "queimados", "mal falados", desde as suas origens associadas a "invasões" e toda sorte de práticas ilícitas, dado que alguns destes espaços ficaram conhecidos por supostamente servirem de abrigo para "bandidos", assaltantes

e assassinos, no final dos anos 1980. Neste sentido, grupos juvenis de Nova Rosa da Penha, por exemplo, insatisfeitos com o estado de coisas, se organizam em coletivos[124] para realização de atividades artísticas e culturais relacionadas ao movimento hip-hop, a fim de transformar/problematizar a representação estigmatizada do bairro, oferecendo também opções de cultura e lazer para os jovens locais, como será apresentado ao longo da seção.

O projeto Labor@rte, de certa forma, apoiou jovens moradores destes espaços, os quais já eram interessados em arte e cultura, no sentido de oferecer formação técnica nesta área; formação não só para aprenderem determinada expressão artística em si, mas para que eles pudessem "*ganhar dinheiro com a sua arte*": tal era o lema do projeto. O foco, então, era "unir o talento da juventude com as possibilidades da economia criativa", segundo informações oficiais do governo.

O projeto Labor@rte foi executado pelo Instituto de Desenvolvimento Integrado para Ações Sociais (Ideias) em parceria com a Secretaria de Estado da Cultura (Secult), Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), Insper, FGV e Fundação Ayrton Sena. Por meio da Secult, obtivemos acesso ao Relatório Final do projeto referente ao período de setembro de 2015 a novembro de 2016, em que o projeto foi implementado. Esse documento apresenta os objetivos do projeto e cada passo de seu processo de implementação, bem como a avaliação das ações.

O Labor@rte foi concebido como um "projeto-piloto" em que foram testadas diversas metodologias para que ao fim se pudesse chegar a um "desenho ideal"; desenho esse apresentado nas últimas páginas do relatório mencionado. Neste sentido, os jovens participantes lamentam que o Labor@rte teve um fim, pois o governo não quis continuar investindo na ação, conforme os relatos. Enfim, esse projeto foi relativamente bem avaliado pelos jovens, os quais continuam envolvidos em ações culturais em seus bairros.

A despeito disso, outras ações do Programa Ocupação Social não foram bem avaliadas, ao contrário. Essas outras ações, em específico, dizem respeito às oficinas ministradas em bairros focalizados pelo programa, as quais não contavam com uma infraestrutura própria e, além disso, foram relatadas dificuldades em relação à oferta dos materiais necessários para as atividades. Esse lado problemático, por assim dizer, do

124Os coletivos juvenis podem ser entendidos como uma forma de movimento social que se distinguem de outras organizações por se originarem dos grupamentos de jovens que compartilham uma cultura e propósitos, também pela resistência à organização hierárquica, favorecendo o autogoverno e a gestão horizontal. Pode-se, ainda, identificar como características dos coletivos a construção de interesses sociopolíticos alternativos, que buscam respostas às necessidades ou desafios vividos, desenvolvendo ações de enfrentamento das contradições sociais cotidianas que tendem a se basear na cultura e na estética (MONTOYA, 2010; MAURER, 2019).

Ocupação Social será discutido mais adiante, sobretudo com base em informações e relatos de jovens que atuaram como "oficineiros" e de pessoas que trabalharam na coordenação do programa no âmbito da Secretaria Estadual de Direitos Humanos (SEDH). Primeiro, enfocamos a experiência do Labor@rte e de alguns jovens que participaram do projeto ao longo do ano 2016, notadamente no bairro Nova Rosa da Penha, em Cariacica.

Pois bem, o objetivo do Labor@rte foi contribuir para o desenvolvimento do "talento empreendedor" de adolescentes e jovens de 15 a 24 anos por meio de cursos e atividades nos campos da arte e cultura, criando oportunidades de geração de renda e melhoria da qualidade de vida dos participantes. Como mencionado, o projeto fez parte das ações do Programa Ocupação Social, embora não tenha sido executado diretamente pelo governo estadual, o qual contratou uma organização específica para realizar a ação, qual seja, o Instituto Ideias. Esse Instituto é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), entidade privada e sem fins lucrativos, fundada em 29 de maio de 2001, sendo formada por profissionais que atuam junto ao serviço público por mais de 20 anos, desenvolvendo atividades ligadas às áreas social, urbanística e ambiental[125].

Para a realização do projeto, foi implantada uma unidade em cada município mencionado acima, chamada de "Residência Empreendedora", que servia de apoio para a equipe, execução de atividades e referência do projeto para a comunidade A estruturação da unidade local previu adequações estruturais, compra de mobiliário, infraestrutura de comunicação (telefonia e internet) e outros serviços necessários ao funcionamento do local. Foram criados canais de comunicação como um *site*, canal no Youtube, perfis no Facebook e Instagram. O projeto também foi divulgado nas praças dos bairros em eventos; os jovens eram chamados a participar a partir dessas formas. Havia uma equipe dedicada à tarefa de mobilização dos jovens nas comunidades, responsável também por se reunir com lideranças comunitárias e coletivos identificados, que seriam o elo de aproximação do projeto com a comunidade, auxiliando em todo o processo de planejamento, mobilização e divulgação. Inicialmente, foi planejada a realização de um evento de lançamento em cada bairro chamado "Palco Aberto: mostre sua cultura", que consistiria na apresentação de forma livre das habilidades artísticas dos interessados. Contudo, esse formato não teria funcionado devido ao que foi entendido como "pouca identidade das comunidades com a figura do Estado", o que fez com que o evento pensado de modo grandioso tivesse pouca adesão. Assim, em substituição, foram propostos "mini eventos", pois a equipe do projeto entendeu que as

125Informações disponíveis na página da instituição: http://www.institutoideias.com.br/site/about/historia/ Acesso em: 22 de dezembro de 2021.

próximas intervenções deveriam ser realizadas por meio de apoio a eventos já existentes nos bairros ou eventos em proporções muito menores, e que levassem a mensagem do projeto de forma mais sensível e discreta. Com efeito, um desses eventos já existentes nos bairros é o "TG pra Vida", organizado por um coletivo de jovens em Nova Rosa da Penha, o Coletivo CriAtividade, conforme será retomado mais adiante.

Além da etapa da mobilização/abordagem, foram especificados os seguintes passos para a execução do projeto: Diagnósticos Territoriais, Pesquisa Socioeconômica e Familiar com os jovens interessados no projeto, seleção dos inscritos, definição dos setores criativos (ou seja, das áreas artísticas/culturais a serem enfocadas) e, por fim, avaliação de impacto.

As etapas de desenvolvimento do Labor@rte foram assim descritas: 1) Formação (rodadas culturais de formação, caravanas técnicas, "escuta aqui, brou"); 2) Arte + empreendedorismo (mentorias-empreendedorismo, tutorias-aulas práticas e mostra cultural). Em relação à equipe da realização das tutorias, estava prevista especificamente a contração de pessoas moradoras dos próprios territórios a serem trabalhados, chamados "fazedores de cultura local" e também agentes de mobilização, os quais chamavam os jovens para o projeto.

Ao longo da ação, foram esperados alguns indicadores que pudessem mostrar a eficácia das atividades desenvolvidas, principalmente da adesão dos jovens no processo de formação. Neste sentido, o projeto considerava os seguintes indicadores: número de inscritos, número de pesquisas socieconômicas aplicadas, frequência nas aulas (rodadas culturais de formação, tutorias e mentorias).

O projeto teve como meta a inscrição de 400 jovens em cada unidade (em Cariacica, Serra e Vila Velha). Destes 400, seriam efetivamente selecionados 200 para cada unidade. O projeto tencionou a formação de quatro turmas em cada unidade para as chamadas rodadas culturais de formação e quatro turmas em cada unidade para a segunda fase, qual seja, a "Arte + Empreendedorismo". As ferramentas de controle/monitoramento eram a lista de presença, os relatórios de aula, os planos de gerenciamento, o controle de frequência, as atas de reuniões e os relatórios de pesquisa.

Para se inscrever, bastava ser morador da região e estar na faixa etária atendida pelo projeto. Dessa forma, nota-se que esse foco não coincidia com o do Programa Ocupação Social, de modo amplo, o qual focalizava indivíduos de 15 a 24 anos "fora da escola", em situação de distorção "idade-série" e fora do mercado de trabalho. Seja como for, como foi observado no capítulo anterior, o programa não conseguiu atingir este público-alvo, porquanto grande parte dos participantes das ações estava estudando à época do programa, ou já havia

concluído a educação básica e, ademais, exercia algum trabalho remunerado.

Com efeito, segundo informações do relatório fornecido pelo Instituto Ideias para a Secult, 477 jovens se inscreveram no Labor@rte em Cariacica para a fase 01 do projeto (Formação cultural); e 74 jovens se inscreveram para a fase 02 (“Arte + empreendedorismo). Após a coleta de dados dos jovens inscritos, os quais haviam respondido à pesquisa socioeconômica familiar, foram realizados sorteios aleatórios para a seleção dos jovens participantes. No processo de seleção foi considerado, também, o assim chamado “grau de vulnerabilidade” do jovem a partir da atividade profissional, condições de habitação e renda familiar per capita. Esse processo de inscrição e seleção foi pensando, de início, com vistas à avaliação de impacto. Inicialmente, o grupo dos 200 jovens não selecionados comporia um “grupo de controle”, em que em um momento posterior responderiam novamente à pesquisa socioeconômica familiar. Ou seja, no caso do Labor@rte, a avaliação de impacto foi planejada como uma etapa de execução do próprio projeto. Porém, devido à baixa adesão dos jovens, aos poucos foram utilizados para compor as turmas os indivíduos identificados como “grupo de controle”. Assim, ao final, a equipe executora optou pela extinção da avaliação de impacto e, consequentemente, do grupo de controle. O relatório do projeto detalha que a avaliação de impacto aconteceria por meio da pesquisa socioeconômica familiar no tempo zero (antes do início do projeto) e no tempo um (três meses após o festival Estado da Arte). Mas devido à frequência média das turmas estar abaixo do esperado para a realização de uma avaliação de impacto com números significativos, a ação não foi realizada. Em geral, a frequência média de jovens por turma ficava abaixo de 10.

Após a seleção dos jovens participantes, houve um levantamento de seus interesses culturais; assim, foram realizadas quatro oficinas com teor artístico e cultural em cada unidade. Em Nova Rosa da Penha, por exemplo, aconteceram oficinas de estamparia, letra e rima, grafite e audiovisual.

Concretamente, o projeto se baseava em dois pilares, a saber, cultural e empreendedorismo. A fase cultural era composta pelas rodadas culturais de formação, em que foi proposto o aprimoramento prático de habilidades artísticas e capacidades de gestão dos jovens nos setores por eles escolhidos, eles recebiam, então, orientações artísticas e de gestão. Havia, além do mais, uma experiência de imersão cultural, na qual, após a realização do aperfeiçoamento artístico, os jovens eram estimulados a desenvolverem e compartilharem os conhecimentos entre si. Esse processo era conduzido por profissionais concebidos como “facilitadores” no sentido de aguçarem percepções criativas e artísticas nos participantes.

Ademais, estavam previstas “caravanas técnicas”, que seriam visitas presenciais a iniciativas de êxito da indústria criativa no estado. A instituição escolhida seria convidada a receber os participantes do projeto para apresentar suas experiências e motivar os jovens a empreender. Todavia, apenas uma caravana foi de fato realizada, e somente com os jovens da unidade de Vila Nova de Colares, na Serra.

O Festival Estado da Arte foi outra atividade prevista no âmbito da fase Formação. Para o Festival, os jovens deveriam realizar tarefas de captação de recursos, preparação para o evento (aluguel do espaço, stands, projeto arquitetônico do evento, contratação de mestre de cerimônia, entre outras), preparação dos expositores, divulgação do festival e realização do festival. Essa proposta, trabalhada de forma fictícia, deveria ser apresentada a possíveis parceiros. Outras atividades da fase Formação foram: Labor@rte (em que os jovens tinham oportunidade de receber e inserir conteúdos virtuais, disponibilizados em plataforma digital); oficinas de elaboração de projetos para editais empresariais, de governos ou fundações; Empreende_LAB, momento de estímulo ao senso de empreendedorismo, por meio de experiências práticas, acesso a *cases* exitosos (nacionais e internacionais), além de participação em desafios instigantes, pautados por negócios da indústria criativa; Aceleração Criativa_Secult, onde deveriam acontecer parcerias entre os projetos de destaque e a Secult, sendo que os jovens receberiam suporte técnico e gerencial para aceleração de negócios culturais, por tempo determinado pela Secult.

Cabe destacar um aspecto que representa um contraste em relação ao que foi discutido e avaliado no âmbito do Protejo em Jardim Carapina. Trata-se do modelo de aprendizagem, que no caso do Labor@rte foi definido como “aprendizagem participativa”. Diferente do padrão tradicional de ensino, as chamadas rodadas culturais de formação descaracterizam a presença unilateral de um professor que explana a seus alunos em sala de aula. Houve uma disposição dos jovens em círculos, com interesses heterogêneos, onde os “mentores” circulavam entre as rodas de participantes dando direcionamentos aos diálogos, além de provocações reflexivas junto aos grupos. Os assim denominados “mentores” eram facilitadores de diálogos, com orientações de rotas, instigação de dúvidas, dicas e informações pertinentes. Os encontros assumiam uma forma de “*game*” entre os grupos. Dessa maneira, o projeto, embora lidando com atividades de formação, assumiu um formato diferente do escolar convencional, o que em princípio poderia ser mais interessante para os jovens.

Essa primeira fase de formação aconteceu em Nova Rosa da Penha entre 11/05 e 29/06/2016, sendo que 54 jovens foram a pelo menos um encontro; porém, a frequência

média da turma por encontro foi de 7,06. Esses números surpreendem, num certo sentido, já que foram inscritos 477 jovens e selecionados efetivamente 100. Nas outras unidades, em Vila Nova de Colares e Terra Vermelha, a situação foi semelhante, quer dizer, a frequência média das turmas foi bem abaixo do esperado.

A segunda fase do projeto, chamada "Arte + empreendedorismo", consistia em atividades práticas sob a supervisão de um tutor ("fazedor de cultura local") além de encontros mediados por mentores ("consultores de negócios"), os quais fariam uma conexão dos jovens com o mercado de trabalho. Havia a pretensão, neste sentido, de que o projeto Labor@rte se transformasse em um laboratório com experiência prática, conectando os jovens com o mercado de trabalho local, sendo um centro de ofertas de serviços e produtos no âmbito do desenvolvimento comunitário. Os resultados esperados eram: capacitar os jovens na prática e em empreendedorismo, que poderiam ao final do projeto abrir um negócio, associar-se a outra iniciativa, conseguir um trabalho, aperfeiçoar-se no tema por meio de estudos/cursos ou ser uma experiência única.

Os jovens tutores, entendidos como "fazedores de cultura local", que eram moradores das regiões onde as unidades do projetos se encontravam e já atuavam no campo da arte e da cultura, por meio da dança, do grafite, do rap, do movimento hip-hop, em geral, também foram beneficiários do projeto, já que ganharam reconhecimento, visibilidade e foram capacitados em empreendedorismo, de modo indireto. Em alguns casos, jovens participantes do Labor@rte se associaram aos coletivos dos "fazedores de cultura local", continuando, assim, a realizar ações culturais nas comunidades. Para a segunda fase, que aconteceu entre 02/08 a 12/11/2016, foram ofertadas 60 vagas, sendo que 48 indivíduos frequentaram pelo menos um encontro, mas a frequência média da turma por encontro foi 6,90.

A Mostra Cultural marcou o fim do projeto Labor@rte. O evento aconteceu no final de novembro de 2016 e reuniu no Teatro Carlos Gomes a apresentação dos alunos/artistas que passaram pelo projeto ao longo daquele período; ao todo, foram 200 participantes entre artistas, autoridades e pessoas das comunidades.

Pois bem, diante da descrição acima sobre o que foi o Labor@rte, é possível compreender que o projeto não partia do objetivo direto de prevenção da violência ou dos homicídios juvenis, conquanto estivesse inserido em um programa amplo que tinha esse foco como razão de ser. De toda forma, nota-se que o projeto, direcionado aos jovens e adolescentes moradores de regiões muito afetadas pela violência letal, promovia alguns fatores de proteção para a violência juvenil, além de concorrer para a promoção do

desenvolvimento saudável. Embora nem o Labor@rte e tampouco o Programa Ocupação Social, em geral, estivessem explicitamente pautados na abordagem da promoção do desenvolvimento saudável, é plausível concebermos que o projeto enfocado promovia, em alguma medida, esse desenvolvimento, já que programas baseados no desenvolvimento juvenil positivo ou na promoção do desenvolvimento saudável mudam o foco de uma abordagem negativa centrada no problema, que enxerga os jovens como vítimas de seus ambientes, para um modelo que destaca os recursos e vê os jovens como indivíduos ativos e capazes, motivados para alcançar seu pleno potencial. No caso, os recursos destacadas foram as mobilizações e interesses artísticos dos sujeitos, por exemplo. Os jovens são vistos como indivíduos resilientes que são capazes de lidar com situações difíceis quando têm suporte e recursos apropriados. Uma abordagem baseada em pontos fortes ajuda a reconhecer e promover ativos de desenvolvimento. Nesta medida, pode-se entender que o Labor@rte pretendia promover o desenvolvimento juvenil positivo.

Ademais, pode-se dizer que o projeto pretendeu atender necessidades que, com frequência, estão associadas ao engajamento de adolescentes em práticas arriscadas e ilícitas. Essas necessidades dizem respeito às esferas: do reconhecimento (social, entre o grupo de pares, na comunidade, no âmbito escolar/acadêmico/profissional); do fortalecimento da autoestima e do sentimento de pertencimento e conectividade; do desenvolvimento de habilidades socioemocionais que permitem relações interpessoais saudáveis/construtivas; da constituição de uma imagem positiva de si mesmo e do lugar onde se vive; da identificação de referências e modelos positivos (em relação aos chamados “tutores” e “mentores”); e, por fim, da necessidade de desenvolver um trabalho, uma atividade que seja fonte de renda – o que se refere à satisfação das necessidades concretas de existência. O projeto pretendeu atender a essa necessidade principalmente por intermédio do incentivo ao empreendedorismo no campo artístico/cultural.

Sob essa perspectiva, é possível refletir: 1) em que medida os jovens dos bairros focalizados, os que estão em situações mais sensíveis sobretudo, se interessam por esse campo específico; e 2) em que medida existem chances reais, promissoras, para o desenvolvimento de negócios por parte dos jovens neste campo. As limitações estruturais, que dizem respeito à situação econômica, podem ser um aspecto limitador do projeto – como será de fato discutido a partir dos relatos abaixo. Outro ponto limitador seria o próprio interesse dos jovens por ações do movimento hip-hop, considerando que as atividades do projeto giravam muito em torno de ações culturais típicas desta esfera – como rap, grafite e danças urbanas. Não se pode

presumir que todos ou a maioria dos jovens desses bairros se identifica com o movimento hip-hop. Então, outras inúmeras manifestações artísticas/culturais deveriam ser consideradas. De todo modo, as ações no âmbito do hip-hop, da forma como já são desenvolvidas por certos jovens nos bairros enfocados, possibilitam uma reflexão mais direcionada às questões sociais locais em relação aos temas do racismo e da segurança pública, por exemplo – o que, em geral, funciona como forma de expressão que denuncia/problematiza situações vividas pelos moradores, sobretudo pelos jovens homens destes locais no que se refere aos conflitos entre eles, e entre eles e o Estado; este ponto será retomado adiante.

Seja como for, é plausível pensarmos que dificilmente uma única ação, um único projeto contemplaria todos os jovens de um determinado local, dado que as necessidades, realidades e interesses variam muito. Neste sentido, foi possível compreender que a oportunidade oferecida aos adolescentes e jovens por meio do Labor@rte foi positiva, acertada, em termos da promoção do desenvolvimento juvenil positivo e da possibilidade de melhoria da qualidade de vida, do bem-estar dos sujeitos, de suas famílias e de suas comunidades.

No entanto, deve-se observar que, assim como no caso dos jovens participantes do Protejo, os jovens do Labor@rte, os quais participaram da pesquisa, não se encontravam em uma situação definida como de "vulnerabilidade à violência", ao contrário, como será possível entender com os relatos. Assim, o ponto de como atrair e oferecer suporte aos sujeitos os quais de fato estão mais suscetíveis a sofrer violência homicida permanece central. Deve-se ter em vista, também, que esse projeto, ao que tudo indica, foi uma exceção; ou seja, de maneira geral, as ações do Programa Ocupação Social, especialmente as oficinas relacionadas também ao campo da arte e cultura, não aconteceram conforme os objetivos propostos, elas foram, em suma, precarizadas. Por exemplo, entrevistamos um jovem que atuou no Programa Ocupação Social em dois momentos. Primeiro, como tutor no Labor@rte em 2016 e, depois, como "oficineiro" em outras ações do Ocupação em 2018, nomeadamente em atividades de recreação para crianças e adolescentes em uma escola pública de ensino fundamental. Esse jovem avalia positivamente o Labor@rte e lamenta o fato de ele ter sido extinto pela falta de interesse do governo em continuar investindo e apoiando a ação. No entanto, foi contundente ao criticar o Programa Ocupação Social, de modo amplo, pois, a seu ver, teria sido uma ficção, não teria existido de fato. Um ponto problemático do programa, entre outros os quais serão ainda discutidos, diz respeito à falta de infraestrutura própria para a execução das atividades propostas, infraestrutura como a que havia no âmbito do

Labor@rte, por exemplo.

Em termos de comparação entre o Protejo em Jardim Carapina e o Labor@rte, percebe-se que houve um grau maior de seriedade na execução das atividades por parte do segundo, a começar pelo nível de detalhamento das informações as quais a pesquisadora teve acesso. A Secult forneceu o relatório completo do Labor@rte com informações muito precisas acerca da ação, ao contrário do documento fornecido pela Sedes em relação ao Protejo. Outra diferença teve a ver com a infraestrutura em que as atividades dos projetos eram desenvolvidas. O Labor@rte contava com um espaço próprio, planejado especificamente para as atividades do projeto; já o Protejo acontecia no espaço do CRAS/CAI do bairro Jardim Carapina, que conta com uma boa infraestrutura e foi instituído para, entre outras coisas, desenvolver atividades com os adolescentes e jovens moradores do local. Mas, de todo modo, a identidade do espaço não era de imediato associada aos jovens, associada ao Protejo, já que deveriam acontecer, ali, diversas outras atividades. Além disso, conforme os participantes do Labor@rte, a casa era acessível mesmo em momentos em que não estavam acontecendo aulas, eles tinham fácil acesso ao lugar para utilizar os materiais disponíveis e os computadores, por exemplo; situação que não acontecia com os jovens participantes do Protejo, o qual sequer era assim reconhecido pelos indivíduos, já que estes se referiam sempre ao projeto como "curso", um curso indefinido cujo propósito não foi assimilado, no final das contas.

Embora o termo "protagonismo juvenil" não tenha aparecido sequer uma vez no relatório do Labor@rte, pode-se perceber que as iniciativas dos jovens no projeto não eram apenas valorizadas, mas estimuladas por meio de atividades concretas. O protagonismo juvenil, princípio muito caro nos documentos relativos ao Protejo, não foi observado em ações concretas no caso do projeto em Jardim Carapina, a não ser na experiência do "This is Favela" que as jovens levaram a cabo de modo "independente", independentemente de terem suas expectativas frustradas.

Além do mais, o Labor@rte tinha o foco de desenvolver potenciais de empreendedorismo dos jovens, ligado a práticas e expressões culturais que os interessassem, isto é, havia certo direcionamento que deveria culminar em possibilidades reais de os indivíduos conquistarem trabalho e renda, já que eram ensinados, por exemplo, a elaborarem projetos para os "editais de cultura" lançados pelo estado; aliás, alguns desses editais eram destinados particularmente aos locais de moradia dos jovens. O trabalho dos jovens necessariamente era divulgado na comunidade, através dos eventos produzidos localmente e,

também, aconteceu a divulgação para a sociedade mais ampla, quando eles se apresentaram no Teatro Carlos Gomes por ocasião do fechamento do projeto. O Protejo, por sua vez, não tinha um foco tão definido em termos de qualificar os jovens em determinada área e conectá-los ao mercado de trabalho. Conquanto "qualificação profissional" e "iniciação ao mundo do trabalho" estivessem presentes entre os conteúdos do Percurso Social Formativo, ainda assim, os objetivos eram vagos, imprecisos, considerando, também, os outros muitos conteúdos que o projeto deveria trabalhar.

É possível questionar se a "estratégia empreendedora", por assim dizer, é efetiva no sentido de constituir uma real possibilidade para os jovens serem incluídos produtivamente, no sentido de efetivamente melhorarem suas condições de existência, dado as limitações estruturais. Mas, de toda forma, o fato de isso ser previsto no âmbito de um programa de formação foi importante, pois a formação precisa *fazer sentido* para os sujeitos, precisa estar vinculada, de modo mais direto, às necessidades socioeconômicas, ainda mais considerando os jovens moradores de contextos desfavoráveis do ponto de vista econômico – acima de tudo, em relação aos jovens do sexo masculino, as chances de obter renda e reconhecimento simbólico, são extremamente valorizadas, como foi possível apreender por meio dos relatos, os quais serão apresentados a seguir. E, para além de cursos básicos de mecânica, elétrica, informática, de padeiro, pintor, entre outros, o Labor@rte, por ser ligado ao campo da arte/cultura e da chamada "economia criativa", representou algo diverso do que tipicamente costuma ser oferecido às juventudes pobres.

Por fim, foi encontrado um importante dado, comum aos dois projetos, qual seja, a baixa frequência dos jovens. Apesar de o número de inscritos inicialmente ser expressivo, o número de jovens efetivamente frequentando e de concluintes foi muito abaixo do esperado nos dois casos: Protejo e Labor@rte. No entanto, pode-se notar que os motivos para os jovens deixarem de frequentar o Protejo ficaram mais evidentes, tendo em mente os problemas na execução do projeto, sendo que nem mesmo a bolsa-auxílio prometida foi suficiente para manter a permanência dos indivíduos ("*se bem que teve gente que nunca recebeu*", como contou uma participante). Já os motivos para a baixa frequência no âmbito do Labor@rte são menos evidentes, mesmo assim algumas hipóteses serão levantadas. A partir de agora, o texto se concentra em apresentar experiências de jovens no projeto Labor@rte em Nova Rosa da Penha, Cariacica (ES). Vejamos.

Estevão é morador do bairro Nova Rosa da Penha I desde que nasceu, estava com 29 anos à época da pesquisa (2020); a mãe foi uma das fundadoras do bairro, segundo contou. O

jovem mora com a mãe e morava com um irmão, mais velho, o qual se mudou do bairro e é professor de música, tendo se formado na Faculdade de Música do Espírito Santo (Fames), o que Estevão contou com orgulho. Essa entrevista foi realizada pessoalmente, em meados de 2020, no teatro da Praça CEU, em Nova Rosa da Penha.

Ele parou de estudar na adolescência, desanimou dos estudos em virtude de problemas de saúde física e mental, mas depois:

> *Tomei rumo na vida, me formei no ensino técnico durante a época do Labo@rte, sou formado em logística (já atuei na área), mas no momento tem crescido mais meu currículo cultural e artístico. Sobre carteira assinada, eu não tenho muita experiência, mas meu currículo artístico-cultural já tem uma carga, já to no segundo edital que nós ganhamos* (Estevão).

O governo do estado lançou este edital por meio da Secult (o segundo que ele "ganhou"). Estevão ganhou outro, também, em 2018, que foi o "*edital jovem, até 24 anos*" do Programa Ocupação Social. Neste projeto, ele atuou como professor, deu aula de "história negra" e de capoeira, "movimentação da capoeira", em geral. E agora o jovem está participando de outro grupo, ganhou o edital online, "*para produzir treino de capoeira para a criançada*", para ministrar aulas online no contexto da pandemia.

Participou do Larbor@rte durante todo o ano de 2016: "*conheci porque era perto da minha casa mesmo*" (Estevão). Segundo suas palavras, as atividades do projeto aconteciam em um espaço alugado, uma casa de dois cômodos, um banheiro mais uma cozinha pequena, "*estava ali passando na rua e me convidaram*". Antes do projeto, ele já era "*envolvido com cultura*" e participava de projetos sociais, segundo disse: "*sou fruto de vários projetos sociais, me orgulho disso, que geraram minha disciplina, minha índole que eu tenho hoje em dia, que se não fosse isso provavelmente eu teria feito coisas erradas; e desde pequeno já desenhava*". Estevão gostava também de escrever, disse que gostava de redação, e português era a matéria em que tirava as melhores notas. Em 2015, por exemplo, ele começou a participar de um projeto de capoeira em uma associação local, onde atualmente (2020) é educador.

O jovem foi motivado a participar do Labor@rte pois desejava ser artista profissional, para ganhar dinheiro com arte: essa era a proposta do projeto. "*Cheguei no Labor@rte com a ideia de que? Eles falaram que iam ensinar a pessoa ganhar dinheiro com a arte dela, o que*

me foi apresentado foi isso. *Nós vamos fazer um processo de valorizar seu serviço, ensinar você a ganhar dinheiro com a sua arte".* (Estevão).

Com efeito, em um "mini evento" realizado em uma praça na Serra, no início de 2016, foi possível notar uma pessoa da equipe do projeto pronunciando exatamente esse discurso contado por Estevão, o conteúdo ainda está disponível no canal do Labor@rte no Youtube. O rapaz da equipe falou ao grupo de adolescentes e jovens que estava presentes no local:

> *[...] Porque eu sei que tem muito moleque que tá na escola por obrigação, porque a mãe mandou pra estudar, porque senão o chinelo come em casa; mas, de repente, o moleque quer ser MC, o moleque quer ser DJ, quer ganhar dinheiro grafitando... A ideia é: vocês vão ter um curso para se profissionalizar e aprender a fazer a arte de uma forma a ser lucrativa pra vocês*.

O vídeo, de pouco mais de um minuto, termina com o rapaz da equipe fazendo um chamado para os jovens presentes se inscreverem no projeto e convidarem irmãos/amigos que tivessem a idade do público a ser atendido (entre 15 e 24 anos) para também participarem. Então, conclui: "*você vai ganhar um curso, não vai gastar um real, pra ganhar dinheiro com essa arte que você gosta de fazer*".

De partida, nota-se que tal discurso não associava a participação no projeto ao resultado de "tirar os jovens da rua", "tirar os jovens do crime" ou prevenir a violência, mas enfocava dois alvos que poderiam ser interessantes aos olhos de alguns adolescentes e jovens daquelas comunidades: 1) aprender habilidades artísticas e 2) ganhar dinheiro com essa atividade.

Tendo em mente esse chamado atrativo de ganhar dinheiro fazendo o que gosta, Estevão contou:

> *Ai... eu pensei: 'vou chegar lá e arrumar algum jeito, vou tentar ser tatuador, que sempre foi minha vontade, artista plástico, designer gráfico, ou algo do tipo'. Chegando lá, o Labor@rte desenvolvia nossas habilidades além... foi algo muito importante pra mim, tinha um momento do Labor@rte, que era o show de talentos; o show de talentos te dava um dinheiro fictício em cada rodada, com aquilo a gente comprava algo que a gente queria, o que eles traziam ou o que a gente pedia. Por exemplo, eu quero lata de spray, quero um berimbau da capoeira, então eles botavam x rodadas e você comprava no leilão que*

> *ia ter depois, então, isso incentivava o jovem a gerar o talento dele. Ai... no caso, eu cheguei... fiz um desenho e ganhei um dinheirinho ali e tudo mais, só que foi acabando… o que que eu vou fazer agora? Fiz minha capoeira, acabou. E agora? Ai eu comecei a desenvolver algo que eu já tinha no passado, que era escrever… eu comecei a escrever poesias, vários textos; e isso hoje em dia, na capoeira, eu escrevo músicas para a capoeira, eu sou compositor na capoeira, de algo que começou no Labor@rte, que puxou aquela raiz que eu tinha desde a época da escola, que era escrever e fazer redações e tudo mais. Isso me incentivou muito a evoluir nisso*. (Estevão).

Neste período, o rapaz começou a participar, também, do Coletivo CriAtividade, que produzia o evento "TG pra Vida". Um dos "tutores" do Labor@rte, o EmiciThug[126], atuava neste mesmo coletivo e produzia este evento. Neste sentido, nota-se como o projeto estava, de algum modo, vinculado ao que certos jovens já desenvolviam no bairro. Eu perguntei, afinal: "por que TG?"

> *'Tg pra Vida' que vem de Taenga (Itanhenga) que é Nova Rosa da Penha, como o bairro é conhecido. Esse é o nome pejorativo do bairro, porque quando eles querem falar mal do nosso bairro, eles falam Itanhenga, eles não falam Nova Rosa da Penha, eles falam 'fulano é de Taenga'... ai começa a ficar meio assim... já é um preconceito que a gente passa aí fora. Aí tinha o 'TG pra Vida'...* (Estevão).

O fato de o bairro ainda ser reconhecido pelo nome antigo e de esse nome antigo ser "pejorativo" foi assim explicado por Thug: *"o nome antigo remete a violência, atraso, lugar esquecido, é o que somos. O nome foi mudado, mas os problemas continuam os mesmos, faltam políticas públicas na prática, não somente na teoria"*(EmiciThug).

EmiciThug contou ainda que:

> *'TG pra Vida'... até escrevi o projeto para ver se conseguíamos incentivo, mas éramos tão jovens falando a verdade e fazendo acontecer que deixamos muitos no veneno.*

126EmiciThug ou simplesmente Thug, em particular, autorizou ser identificado no âmbito desta pesquisa (assim como autorizou a identificação do Coletivo CriAtividade e do evento TG pra Vida), pois seria inviável fazer referências ao movimento hip-hop em Nova Rosa da Penha (Cariacica-ES) sem que fosse possível reconhecê-lo. O jovem foi entrevistado principalmente por e-mail; portanto, os seus relatos aqui reproduzidos foram escritos, e não falados.

> *'TG' abreviação do antigo nome do bairro (Itanhenga ou Taenga) e 'pra Vida' significa pra viver ou ser o bairro para sempre. Com essa ideia, ocupamos a Praça principal na época (2012).*
>
> *Nesse período, o bairro estava sofrendo com a onda de violência, trocas de tiros constantes. Ai... pensando em mostrar um outro caminho para os menor, levamos arte, troca de ideia e muita sensação de liberdade… Era louco ver morador e os envolvidos tudo junto vivendo aquilo com nós. Até hoje em nossas atividades nunca houve troca de tiros.'TG pra Vida' é isso... algo como 'novo mundo'* (EmiciThug).

Segundo Thug, tanto os moradores como os "envolvidos" (pessoas que atuavam na economia subterrânea do "tráfico") participavam do evento, onde, apesar disso, não aconteciam episódios violentos, como "troca de tiros". Essa participação dos "envolvidos" em eventos promovidos nos bairros das periferias, inclusive no âmbito de programas como o Ocupação Social, também foi comentada por outros interlocutores da pesquisa. Acontecia algo semelhante, por exemplo, no âmbito do bairro Jardim Carapina. Segundo interlocutores, os "traficantes" participaram de alguns dos eventos culturais promovidos pelo Programa Ocupação Social em certos bairros da Serra, colaborando, aliás, com recursos na premiação dos artistas.

Estevão explicou que o 'TG pra Vida' era uma oportunidade para as pessoas mostrarem seus talentos na Praça da Bíblia, uma praça em Nova Rosa da Penha I:

> *Montava um palco e a gente se apresentava, eu já recitei poesias e tudo mais. Fiz apresentações de capoeira, era algo legal, mas por embargos políticos cortaram […] Foi por questões políticas. Falaram que a gente estava fazendo propaganda política, mas nós não estávamos fazendo propaganda política pra ninguém. E era período político que estava chegando. E a Praça do I é muito governada pela igreja católica que lá existe, tanto que eu quero botar atividades lá, mas existem conflitos até hoje* (Estevão).

Em conversas com Thug (quase sempre por e-mail), foi possível entender mais detalhes a respeito dos conflitos que aconteciam no âmbito do "TG pra Vida". Ele contou:

> *A gente ocupava os espaços fazendo barulho, mas sem tumultuar. Por diversas vezes, tive que descer do palco para dialogar com os policiais, quase sempre solicitados pela igreja católica. A gente pegava a liberação na prefeitura para a realização das atividades na praça de 19h a 22h, aí eles queriam que a gente acabasse sempre às 21h... daí rolavam as treta. Certa vez, estávamos realizando o 'Rolê de Quebra', um projeto que temos para debater sobre violência policial, racismo, violência contra a mulher, dentre outras questões do cotidiano. Aí... do nada, colaram as barquinha* (viaturas policiais) *para acabar com o evento, favela toda reunida, a atividade rolando na alta, e os caras vem e embaça. Daí o finado Lula Rocha*[127] *estava no evento e dialogou com os homi e soltou: 'Sou Lula Rocha, morador de Vitória, faço parte dos Direitos Humanos', os homi ficaram de cabeça baixa na hora. Conclusão: A SOCIEDADE RESPEITA TÍTULOS, NÃO O SER HUMANO!* (EmiciThug).

O ponto dos conflitos em torno do evento promovido na Praça da Bíblia (Praça do I), que é "*muito governada pela igreja católica que lá existe*", como disse Estevão, aponta para a situação do déficit de equipamentos públicos para os jovens desenvolverem suas ações nos bairros. Além do mais, é possível notar que as iniciativas dos jovens no desenvolvimento independente de ações culturais e políticas, de certa forma, nos bairros "periféricos", na "favela", nem sempre são bem-vistas, dado que esses indivíduos são comumente associados a problemas de desordem e crime. Foi preciso, como contou Thug, que um agente externo com determinado capital social e político intervisse para que a atividade fosse respeitada, por assim dizer; pois, conforme refletiu, a sociedade respeita "títulos", que representam poder, e não os seres humanos em si mesmos. Nesta medida, o projeto Labor@rte foi positivo quando buscou apoiar essas iniciativas juvenis já existentes nos bairros. Atualmente, Nova Rosa da Penha conta com outra Praça, que é a Praça CEU, inaugurada no início de 2018[128], onde,

127Luiz Inácio Silva Rocha, o Lula Rocha, foi um ativo militante do movimento negro e dos movimentos em defesa dos direitos humanos no estado no ES. Lula Rocha foi coordenador-geral do Centro de Apoio aos Direitos Humanos e do Círculo Palmarino; e, também, coordenador do Fórum da Juventude Negra do Espirito Santo. Ele tinha 36 anos quando faleceu, em fevereiro de 2021.

128Segundo a prefeitura de Cariacica, o Centro de Artes e Esportes Unificados, chamado de Praça CEU, tem três mil metros quadrados, e é destinado à prática de esportes, manifestações culturais, cursos de capacitação, espaço de leitura e atendimento social. Receberá os mais diversos públicos, de todas as idades. Por isso, a construção abriga no centro do terreno: dois edifícios dispostos numa praça de esportes e lazer. O espaço conta com um Centro de Referência de Assistência Social (Cras), salas multiuso, biblioteca, telecentro, cineteatro (com capacidade para 60 pessoas) e banheiros. Ao redor do prédio há, ainda, a quadra poliesportiva coberta, pista de skate, equipamento de ginástica, playground, área de convivência (com mesas e bancos). A praça oferece também uma pista para caminhada uma vez que todo seu entorno será adequado para a prática dessa atividade. O custo da obra é de R$ 2.285.393,94 e foi realizada com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Ministério da Cultura. Ao contrário das demais praças, cuja administração é entregue à associação de moradores, a Praça CEU, conforme legislação federal, é comandada por um grupo gestor formado por sociedade

inclusive, a entrevista com Estevão foi realizada.

Pois bem, sobre sua experiência no projeto Labor@rte, Estevão contou que geralmente eram duas ou três aulas na semana,

> *Mas o espaço ficava aberto sempre, tinha caneta, lápis de cor pra gente desenhar, microfone [...] Durante as aulas, sim, tinha uma espécie de administração cultural, empreendedorismo cultural, eram coisas que eu já estava aprendendo no curso de Logística. Fazia o curso de logística em uma escola pública em Itacibá. Estudos que tinha lá, também tinha no Labor@rte* (Estevão).

O rapaz contou que durante as aulas do projeto costumavam acontecer dinâmicas de grupo que enfocavam o desenvolvimento do talento próprio. Especificou que na segunda etapa aconteceram oficinas que o jovem poderia escolher, por exemplo rima, poesia, grafite e estamparia. Estevão participou do projeto ao longo de todo o ano de 2016, ou seja, das duas fases do projeto. Por ter sido um "projeto-piloto", os jovens, aos poucos, foram sabendo que o Labor@rte teria um fim. Inicialmente, eles imaginaram que viriam outras turmas e que mais oportunidades seriam oferecidas no sentido de conseguirem contatos com as pessoas que já trabalhavam na chamada "indústria criativa" - neste sentido específico, os participantes do projeto foram em parte decepcionados, como será possível notar a partir do trecho do relato abaixo. A expectativa de fazer mais conexões com pessoas desta indústria, as quais pudessem ajudá-los a conseguir trabalho ou a prosperarem na área, por exemplo, não foi inteiramente atendida. O jovem conta, além do mais, que algumas experiências com certos educadores não foram boas, foram decepcionantes. Ele explicou assim:

> *Foi mais por parte de alguns educadores que passaram por lá que, na minha visão, realmente eles só pensavam em dinheiro, não estavam a fim de ensinar a arte deles. Por exemplo, eu fiz a aula de grafite, pode dizer que não aprendi nada, eu tenho as latas de grafite lá até hoje que eu comprei do Labor@rte assim... e praticamente não aprendi nada. Eu fiz a aula de estamparia até aprendemos tudo sim; mas, depois, eu procurei entrar em contato com o oficineiro e ele não me respondeu, e era um cara que eu botei confiança, que eu acreditava muito. Eles nos ensinaram empreendedorismo, como eu falei, cultural, então a gente tinha que vender nosso produto, e a gente chegava lá e falava o que você quer e você tinha que vender esse produto. Ai eu cheguei né.... e*

civil e poder público local. Disponível em: https://www.cariacica.es.gov.br/noticias/56292/inauguracao-da-praca-ceu-no-dia-1o-de-marco Acesso em: 23 de dezembro de 2021.

> *falei, quero comprar seu tempo, quero comprar sua atenção, para o cara, designer gráfico e tatuador (aí eu pensei, 'po… minha área'). E ele tinha um estúdio. Po... falei, 'eu quero um pouco do seu tempo, chegar lá no centro de Vitória e você me deixar ver como que é e eu aprender como que é'. Depois disso, o cara não me respondeu nunca mais, na hora que eu precisei mesmo não estava lá. Mas fora isso, os outros educadores, oficineiros e mentores foram ótimos, pessoas importantes. Tanto que tinha a … que era presidente, acho, criadora do Labor@rte, po... ela conversava com a gente na mesma vibe; era algo que deixava a gente assim feliz mesmo. Eles trouxeram o secretário de cultura (não lembro se de Cariacica ou do ES em geral)… mas ele veio, conversou com a gente na época. Aí já vem outro ponto que foi o processo de nos ensinar a fazer edital, começaram a nos incentivar a fazer edital. Captar recursos, hoje eu posso me considerar um captador de recursos* (Estevão).

Pois bem, algumas oficinas, segundo Estevão, não foram úteis, porque não aprendeu nada, e não aprendeu nada porque alguns educadores estariam pensando "*só em dinheiro*", "*não estavam a fim de ensinar a arte deles*". Além disso, o apoio de que precisava para, de fato, ser um "empreendedor" não veio de onde esperava, certas pessoas, com as quais conversou, não o ajudaram quando ele precisou, ao contrário, "não responderam nunca mais". Isso foi frustrante, já que o projeto previa apoiar as iniciativas dos jovens por meio de pessoas que já atuavam no campo da chamada economia criativa. Não obstante, outras experiências nas demais oficinas com outros "mentores" e "tutores" teriam sido boas, como ele relatou. Destaca-se, ainda, o quanto o bom relacionamento com a pessoa identificada como presidente/responsável pelo Labor@rte foi valorizado. Neste sentido, conversar "*com a gente na mesma vibe*", isto é, com respeito, sem autoritarismo ou arrogância, "*deixava a gente assim feliz mesmo*", nas palavras de Estevão. Isso, de certa forma, contrasta com o que foi relatado pelos jovens no âmbito do Protejo em Jardim Carapina com respeito aos conflitos que teriam acontecido entre eles e os responsáveis pelo projeto, em alguns momentos.

O aspecto mais valorizado pelo jovem foi o de aprender a elaborar projetos para os editais de cultura do governo, e para eventuais editais lançados por empresas e fundações, considerando que é preciso captar recursos para conseguir executar seus projetos artísticos e culturais. Neste sentido, Estevão sente que está sendo bem-sucedido, se considera um "captador de recursos". O rapaz conta que o Labor@rte "*agregou muito no meu curso de logística, foi um complemento importante. E sim… foi o processo de editais, apesar de que naquele ano, 2016, nós fomos negados por nossos superiores da capoeira de fazer um*

edital… não sei porque". Estevão também participava, desde 2015, de um grupo de capoeira no bairro, no âmbito de uma associação. Assim, fez a proposta para o grupo de elaborarem um projeto para determinado edital, porém, como ele disse, os superiores da capoeira não concordaram com a ideia. Seja como for, em 2018, ele conseguiu ter sua ideia aprovada:

> *Ai, dois anos depois, 2018, nós resolvemos fazer, aí fomos autorizados, 'beleza, vocês podem fazer'. Ai ganhamos. Então, falta às vezes incentivo ao artista, não sei se falta do governo também… porque, pra eles, o trabalho assim... é só aquela pessoa que tem a carteira assinada, igual eu falei, minha carteira pode não está assinada, mas meu currículo cultural já é enorme, eu conheço pessoas que tem nove páginas de currículo só de eventos, participações, cursos que eles fizeram, mas dependendo, aos olhos do governo, a gente não é nada, entende?* (Estevão).

Muitas vezes, o trabalho que o jovem realiza não é valorizado como trabalho, de fato, por não ter a carteira assinada, conforme sua percepção. Esse reconhecimento não vem por parte do governo, como ele disse - embora alguns dos editais sejam abertos pelo próprio estado, a falta de reconhecimento é percebida. Tal insatisfação/incômodo foi expressado também de outras formas.

Por exemplo, o rapaz contou que apesar de, por vezes, sentir que sua atividade não é reconhecida como trabalho, por enquanto está se "abraçando" a isso:

> *Para não ter que cair no mundo real, vamos dizer assim, pra não ter que largar a esperança de viver de arte de alguma forma. Quando a gente está em casa, por exemplo, escrevendo um projeto no computador, só ouve que é vagabundo, mas a gente tá ali fazendo uma baita de uma tabela, de planilha de custo, de sei lá, de 50 mil reais, não é uma conta fácil de fazer. Como eu falo, se você não tiver uma enxada na mão, ou não tiver trabalhando num escritório, você é vagabundo. Se você não tiver pegando muito no pesado ou não tiver num escritório tranquilinho, você é vagabundo. Toda vez que eu subo esse morro aqui, de certa forma, eu to trabalhando.* (Estevão).

Ele sobe o morro para, principalmente, chegar a Praça CEU onde treina e ministra aulas de capoeira para crianças e adolescentes no bairro, porquanto hoje é educador na mesma

associação onde aprendeu a atividade. O relato aponta para as dificuldades de realizar o sonho de "viver de arte", já que os incentivos são poucos, conquanto o Labor@rte tenha sido um suporte reconhecido. Entretanto, depender acima de tudo de recursos de editais não é fácil, até mesmo porque não se trata de um recurso garantido, é instável, incerto, o que provoca dúvidas e inseguranças, como pode-se perceber pelo trecho abaixo:

> *Sei lá, futuramente, já que estamos planejando, penso em fazer um projeto para pagar um CD nosso… e a gente está correndo, como falei, conheci várias pessoas da capoeira e tenho incentivadores, que me dizem que eu tenho talento. Isso que falta, as pessoas chegarem e falar 'você tem talento'. Enquanto acreditarem no meu talento, tá de boa… a gente tá levando. A gente tá tentando os editais, tanto que me indicaram agora um edital de poesia, nem queria mandar, mas talvez eu vou mandar, porque sei lá... quando a gente não ganha dói. Era sobre o contexto da pandemia, mas aí… você vê quem ganhou, o pessoal com uma puta filmagem boa, um áudio show; e, no meu caso, minha rua é bagunçada, e essa criançada que eu peguei pra dar aula é a criançada que fica na minha rua fazendo bagunça, to tirando da rua. E… foi, mandei, mas não deu, fiquei chateado, mas tudo bem, mas eu to tentando* (Estevão).

Dessa maneira, verifica-se que existem limitações concretas para a realização do objetivo de ser um "empreendedor cultural", de "ganhar dinheiro com a sua arte", que era o lema do projeto Labor@rte. Nesta medida, para além dos celebrados editais, são necessários mais elementos de apoio real aos adolescentes e jovens dos bairros identificados como "vulneráveis", para os que desejam seguir esse caminho.

Em termos dos conteúdos trabalhados pelos jovens em suas apresentações no projeto, Estevão explica que os meninos do rap assumiam mais o papel de refletir questões sociais de modo mais direto, enquanto que: "*o nosso como capoeira era mais ser resistência… De mostrar que preto estava ali descalço na frente de várias pessoas importantes e eles estavam nos aplaudindo. Essa visão que a gente passa até hoje*". A prática da capoeira, enquanto manifestação da cultura africana/negra, significa "*ser resistência*", conforme o relato. Ou seja, tanto o rap quanto a capoeira se configuram como práticas que partem de uma determinada consciência social e política. Esse ponto será retomado mais adiante.

Sobre as discussões que aconteciam no âmbito de algumas atividades do projeto, ele comentou que havia um grupo de psicólogos participando de algumas ações, direcionando

certos debates. Neste sentido, conforme suas palavras:

> *Eram debates com choque de opiniões, como você pode imaginar, porque, como é favela, tem sempre quem defende a polícia e quem defende o tráfico. Então, houve esse debate, houve conflito de ideias acaloradas, porque uns defendem de um lado, outros defendem de outro. Então, isso é algo muito recorrente na comunidade… e às vezes a gente tava tudo reunido e, não que eu seja contra a segurança, mas aí a polícia passava e olhava assim aquele monte de preto reunido num lugar só… e falavam 'o que vocês estão fazendo aí? Não... a gente tá estudando…'. Querendo ou não a gente tava estudando. Mas aí, depois, começou a ficar tranquilo* (Estevão).

O trecho aponta para dois elementos, um deles já foi abordado acima, de certa forma, e diz respeito à ação da polícia em relação aos jovens do bairro, da "favela". Os jovens percebem que a polícia, ou determinados policiais que atuam no bairro, são desconfiados com relação a eles. A reunião dos jovens na "favela" inspira desconfiança. Com todas as letras, como será evidenciado em outra parte do capítulo, alguns jovens disseram que, para a polícia, "todo favelado é bandido". Em decorrência dessa representação, alguns jovens sentem medo da polícia, mesmo sendo "moradores" e não "envolvidos"[129]. O segundo elemento diz respeito ao "choque de ideias" entre quem defende o "tráfico" e quem defende a polícia. Esse ponto será desenvolvido mais adiante, na seção em que os fatores de risco e de proteção para a violência, identificados por meio da pesquisa com os jovens, são debatidos.

Estevão contou que apesar de participar do "TG pra Vida" não conhecia muita gente, porque costumava interagir mais com o pessoal do rock:

129Essa dicotomia entre "morador" e "envolvido" ou "os moleques/amigos do corre", apareceu nos relatos de alguns jovens a respeito do cotidiano no bairro. Os "envolvidos" ou "amigos do corre" são os jovens que de algum modo estão engajados em atividades em torno do comércio varejista de substâncias ilícitas. Eles são descritos, em geral, como "perdidos", "os que se perderam", "juventude acelerada", que não respeita os "moradores". Um jovem entrevistado especificou que: *"[...] o termo acelerado é usado mais ou menos para definir que estão sem limites. Eles não pensam duas vezes para atirar, roubar, não respeita hierarquia, não respeita morador, mas tudo isso com suas exceções, é claro. Essas tomadas de decisões por impulso reflete bem a forma como são criados, tudo é para ontem, tudo por dinheiro, tudo para impressionar…".* A dicotomia também aparece em falas de autoridades e delegados, veiculadas em telejornais por exemplo, quando discursam sobre operações policiais nos bairros "vulneráveis", em que distinguem a presença dos "moradores de bem", que devem ser tranquilizados, e os "bandidos", que devem ser controlados, detidos. Uma implicação disso, provavelmente, diz respeito à representação da humanidade dos indivíduos nos bairros "vulneráveis", já que uns seriam "de bem", os outros seriam "do mal".

> *Mas com o Labor@rte fomos conhecendo outros artistas, então… tipo, eu era do rock e pratiquei, tentei o break, mas não andava com a galera do rap, do funk… Cada um na sua tribo, mas o Labor@rte meio que uniu todo mundo. Tinha gente do funk no Labor@rte, tinham os Mcs que foram formados lá, um menino que pediu o microfone e conseguiu. E um grupo de dança de funk também, e isso foi passado pro 'TG pra Vida'. Teve apresentação, tudo mais, dançaram, cantaram… Era uma mistura grande de atividades [...] meu corre mesmo é a capoeira* (Estevão).

Nota-se que o projeto fomentava, assim, o encontro de jovens de várias "tribos", do rap, do funk, da capoeira, entre outras, o que significava uma ampliação das redes de relações dos indivíduos e uma forma de sociabilidade juvenil vinculada a manifestações artísticas e culturais. Boa parte desses jovens estava concluindo o ensino médio e alguns já haviam concluído.

A partir do que foi discutido até aqui, nota-se que mesmo vivendo em um bairro tido como "violento" e estigmatizado, Estevão não se encaixaria, por exemplo, no público-alvo do Programa Ocupação Social, embora seja morador de um bairro que é cenário de diversos conflitos armados. Neste sentido, o jovem relatou que alguns de seus amigos são "envolvidos", alguns foram presos, alguns morreram. Comentou que tem familiares que foram presos devido ao "envolvimento com o tráfico", e que desde pequeno via "muitas coisas ruins" no bairro. Esses pontos serão desenvolvidos na próxima seção. Mas, considerando a trajetória do jovem, nota-se que ele já estava propenso a participar do projeto Labor@rte em virtude de experiências anteriores e de seus interesses pessoais. O projeto representou um apoio importante, como será reiterado a seguir; mas, seja como for, a ação não foi transformadora, por assim dizer, em termos de prevenir o homicídio de um jovem que estaria bem próximo disso, por exemplo. Esse não era, provavelmente, o caso de Estevão. Em linhas gerais, o jovem acumulava alguns fatores de proteção para a violência, apesar de ter, também, fatores de risco presentes, sobretudo no que se refere à exposição à violência na comunidade. Esses fatores de proteção podem ser identificados no âmbito familiar, quanto às relações positivas com a mãe e o irmão mais velho (modelo para Estevão); escolar, que tem a ver com o fato de reconhecer ter sido um bom aluno, de ter desenvolvido certas habilidades, de escrever, desenhar, por exemplo, o que contribuiu para o bom desenvolvimento da autoestima nesta esfera; no grupo de pares, por ter se associado a amigos que tinham os mesmos interesses, no caso do Coletivo CriAtividade, por exemplo, e da participação em

outros “projetos sociais” ao longo da vida, como o de capoeira.

Por fim, Estevão considera que sua experiência no projeto foi boa, melhor do que esperava. Uma experiência particularmente marcante foi a apresentação da Mostra Cultural no Teatro Carlos Gomes:

> *Olha, eu já entrei no projeto com um objetivo que era ganhar dinheiro com a minha arte, não nego. E me falaram, ‘po… você tem a chance de conseguir’, de conseguir os contatos, de conversar com as pessoas, de conseguir né... de certa forma conseguir. Eu acho que essa expectativa foi até além, de conseguir coisas além do que eu imaginava na real. Então, no encerramento do Labor@rte, é… nós tivemos a chance né... grande oportunidade na vida que foi se apresentar no Teatro Carlos Gomes, que aí foram as turmas de Nova Rosa da Penha, Vila Nova de Colares e Terra Vermelha. Juntaram os projetos dos três lugares para fazer uma grande apresentação para os secretários disso e daquilo. Po… me orgulho disso até hoje que assim... minha mãe já tinha 60 e poucos anos e ela nunca tinha entrado num teatro e a primeira vez que ela foi a um teatro foi pra ver o filho dela se apresentando. E eu também nunca tinha ido a um teatro, ainda mais no Carlos Gomes, nossa… Todo mundo fala assim, nossa... Algo grandioso, e lá a gente percebe tudo que… pra gente aqui da favela é um sonho, sei lá... muito difícil ir a um teatro, mas quando você chega lá, você vê. Hoje em dia, nós temos esse teatro aqui, mas não chega aos pés do Carlos Gomes. Então, hoje em dia, é algo que eu até falo pros meus alunos e para as pessoas que treinam comigo, ‘cara... vocês têm que ter essa oportunidade, ao menos uma vez na vida, vocês terem a chance de ser importante’.*
>
> *Porque foi legal... você vê tanta pessoa importante na sua frente e eu tava lá descalço para me apresentar de capoeira, entende… as pessoas me aplaudindo, você vê como é um camarim por dentro... E tivemos essa oportunidade e eu vi que os outros jovens também, interagimos com o pessoal dos outros Labor@rtes, vimos que eles também estavam eufóricos, todo mundo animado, tipo surreal na nossa vida, até hoje* (Estevão).

Perceber o reconhecimento simbólico ao se apresentar em um imponente teatro, tendo como plateia autoridades, pessoas consideradas importantes, além de contar com a presença da mãe, a qual nunca havia frequentado um espaço que tradicionalmente é ocupado por pessoas das classes mais privilegiadas, foi muito significativo para o jovem, ainda mais porque o artista era ele mesmo. Neste sentido, observa-se que a concretização, a materialização do que foi aprendido e desenvolvido no projeto em uma “grande apresentação” em um “grande teatro”

foi muito valorizada. Não obstante, como será observado a seguir, outro jovem participante do Labor@rte e dessa Mostra Cultural significou a experiência de modo diferente. Em relação ao que teria mudado em sua vida por causa da participação no projeto, Estevão contou:

> *Eu não teria conhecido tantas pessoas como eu conheci, porque era bem reservado, mais na minha, ah… tenho um desenho, guardo pra mim, agora eu exponho e tudo mais. Acho que essa oportunidade na vida de ver artistas que chegaram lá e você também tem chance de poder passar para os outros, pois hoje sou educador de certa forma, de passar pra uma criança e falar 'po um dia você pode chegar lá onde eu cheguei… você vai poder se apresentar lá na frente também'. Se não fosse o Labor@rte, eu não teria essa oportunidade, porque foi filmado, passou na televisão. Foi filmado e tudo mais, foi algo legal na minha vida. Depois disso, eu interagi com o pessoal por bastante tempo, claro que cada um tomou um rumo diferente, mas alguns desistiram dessa vida de artista, outros ainda continuam, porque tem que correr atrás de certa forma. Mudou principalmente isso, aumentar a conectividade das pessoas, expandir meus contatos, que eu acho muito importante para um artista, ter os contatos* (Estevão).

Pois bem, compreende-se que o jovem percebeu efeitos positivos de sua participação no Labor@rte e relaciona essa experiência com o fato de ter conseguido elaborar projetos para editais do governo estadual e de poder ser exemplo para as crianças com quem trabalha como educador na capoeira. Além disso, essa participação, de certo modo, melhorou sua autoestima no sentido de identificar sua capacidade para desenvolver atividades no campo da arte/cultura e, também, por meio das interações estabelecidas, de modo mais estreito, com outros jovens cujos interesses são semelhantes aos seus.

Cássio é outro jovem que participou do Labor@rte em Nova Rosa da Penha e, assim como Estevão, atualmente (2020) continua atuando em movimentos de jovens no bairro, especialmente no Coletivo CriAtividade, junto com Thug, mencionado acima. A entrevista com ele foi realizada por videoconferência.

Assim como Estevão, Cássio mora em Nova Rosa da Penha há muito tempo. O rapaz deixou Afonso Cláudio, município do interior do ES, com sete anos e foi para Cariacica morar com a irmã mais velha, pois os pais deles haviam falecido. A irmã foi uma das fundadoras do bairro: "*quando tava loteando ainda ela meteu a enxada dela e pegou um terreno*" (Cássio). Cássio chama sua irmã de mãe, dado que assim foi criado por ela, em parte devido à diferença

de idade entre eles. Aliás, o rapaz tem um sobrinho que chama de irmão. Sobre a convivência familiar, ele contou: "*minha mãe sempre foi autônoma, tinha um comércio aqui no bairro mesmo, a gente ajudava, ela mexia com comida, então a gente sempre ficou muito junto, uma família muito unida*".

Cássio estava com 23 anos e realizava a graduação em história em uma faculdade particular à época da pesquisa. Foi o único jovem, participante da pesquisa, que estava cursando o ensino superior no período em que este estudo foi desenvolvido. Ele começou a participar do projeto Labor@rte na metade de 2016, quando já havia concluído o Ensino Médio. Conciliava sua participação no projeto com um cursinho popular pré-enem. Segundo contou: "*peguei o bonde andando, entrei na metade do Labor@rte em 2016, mas participei de bastante oficina; inclusive teve a pintura do muro da escola, como resultado do trabalho desenvolvido*" (Cássio). Essa pintura do muro de uma escola pública no bairro foi o resultado da oficina de grafite da qual participou no projeto. Além da oficina de grafite, participou também da oficina de letra e rima.

Cássio quis ingressar no Labor@rte pois já tinha algum interesse pelo grafite, em particular, e já desenhava, segundo suas palavras: "*fazia uns rabiscos, mas na parede, mesmo, até então nunca tinha feito não. Ai lá tive essa oportunidade […] Cresci ouvindo rap, uma coisa vai levando a outra, não sei cantar, tampouco dançar break, aí achei no grafite um modo de me incluir ali no movimento, de tá ali com a galera"* (Cássio).

Sobre o cotidiano no projeto, ele contou que as oficinas eram organizadas em duas partes, uma teórica e outra prática. Considera, porém, que o tempo era insuficiente, considerando a complexidade dos conteúdos que deveriam aprender; ponto específico que não foi indicado por Estevão. Cássio explicou:

> *Olha, sobre a questão de debate no projeto, sempre tinha uma mesa redonda, onde a gente discutia, pegava um tema e cada um ali podia expor sua opinião que era ouvido, sabe... As oficinas geralmente tinham duas partes, começava com a teoria e depois a gente tentava botar em prática. Porém, na minha percepção, eram assuntos muito extensos pra um prazo curto, por exemplo. O grafite mesmo é algo extremamente complexo pra ser ensinado em poucas horas, em poucas aulas, empreendedorismo então… nem se fala, mais complexo ainda. Então, isso foi uma coisa que eu achei um pouco ruim do projeto, é que ele tinha um puto potencial pra ser uma política de estado muito boa, porém... motivou a galera a participar, muita gente foi, e depois acabou dissolvendo, sabe… Ai o que nós produzimos lá acabou sendo... foi feito como propaganda do governo do estado e acabou ali* (Cássio).

Cássio indica que, além de o tempo para aprender certas habilidades artísticas e empresariais ter sido insuficiente no âmbito de oficinas (que são basicamente minicursos), o resultado do trabalho dos jovens, apresentado na Mostra Cultural no Teatro Carlos Gomes, foi utilizado como propaganda pelo governo estadual. Sob a perspectiva levantada pelo jovem, podemos refletir se os objetivos do projeto Labor@rte de ensinar a "ganhar dinheiro com a sua arte", por intermédio das oficinas e de conhecimentos de gestão e empreendedorismo, seriam de fato alcançáveis em "*poucas horas, em poucas aulas*", como ponderou Cássio. Com respeito a esse ponto, cabe destacar que Estevão, em específico, estava realizando um curso de logística enquanto participava do Labor@rte, e, neste sentido, afirmou que o que aprendia no curso era complementado com o que aprendia no projeto. Talvez por isso o jovem não tenha enfatizado ou mencionado, em momento algum, o fato de o aprendizado nas oficinas ter sido insuficiente; a insuficiência, quando percebida, foi relacionada ao fato de que certos educadores não queriam "*ensinar a arte deles de verdade*" por estarem pensando "*só em dinheiro*", conforme as palavras de Estevão. Mas, seja como for, a ideia de que o projeto foi um "complemento" pode indicar que, por si só, ele não daria conta de ensinar satisfatoriamente tudo o que previa.

Com efeito, a apresentação dos participantes do projeto na Mostra Cultural foi incluída em algumas campanhas publicitárias do governo estadual, a respeito do Programa Ocupação Social, de como esta ação estaria transformando a vida de adolescentes e jovens de bairros pobres no ES. Nota-se que Cássio significou a participação no evento no teatro de um modo diferente de Estevão, o qual valorizou o evento enquanto um tipo de reconhecimento pelo seu trabalho, reconhecimento por parte de autoridades, inclusive.

Cássio, por sua vez, entende que o governo utilizou o trabalho dos jovens como propaganda em dois sentidos. Primeiro, como propaganda mesmo, em campanhas publicitárias e, segundo, como discurso:

> *Propaganda nos dois sentidos, teve o material né... produzido* (apresentação no teatro, pintura do muro da escola)*, e também como discurso: 'ah nós fizemos isso... então, nós temos o olhar atencioso pra sociedade carente', entendeu? Mas sendo que acabou ali. Desde 2016 não tem, a gente tem trabalho dos CRAS, que é bem bacana também, mas nessa pegada do Labor@rte desde então não tem nada parecido, sabe...*(Cássio).

Esse uso publicitário, por assim dizer, do trabalho dos jovens nos projetos também foi apontado no âmbito do Protejo, quando Luísa e as amigas criticaram o fato de agentes da prefeitura terem aparecido no evento que elas organizaram apenas para "*tirar 'fotinha', para dizer que ajudei*". A diferença é que, ao que tudo indica, as condições de trabalho no Protejo eram comparativamente piores do que as condições encontradas no domínio do Labor@rte. Neste sentido, Cássio contou que: "*quando a gente precisou das tintas, chegaram muitas tintas, o suficiente pra fazer o mural. Então, eu não percebia que tinha algum tipo de escassez de recursos*" (Cássio).

Sobre as oficinas, ele detalhou: "*tinha a galera do coletivo que ministrava, se não me engano tinha a parceria do coletivo do bairro com o pessoal do Labor@rte, que eles mapearam os coletivos atuantes em cada comunidade e fizeram parcerias. Aí era a galera jovem... e aquelas oficinas que a gente do bairro não podia oferecer, aí vinha gente de fora"* (Cássio).

Como exposto anteriormente, o projeto Labor@rte buscava estabelecer parcerias com pessoas das próprias comunidades. Neste sentido, uma forma de parceria foi essa explicitada por Cássio, em que jovens moradores do bairro, já envolvidos em atividades culturais, foram chamados a participarem do projeto como tutores em algumas oficinas[130]. Segundo o levantamento da pesquisa sobre ações de prevenção da violência juvenil no Brasil (FBSP, 2010), parcerias dos projetos preventivos com as comunidades acontecem com frequência. Em particular, o estudo enfatiza que a maioria dos projetos que trabalha com a temática da cultura hip-hop convida jovens locais que já praticam, a fim de ensinarem a outros jovens das comunidades:

> Um elemento importante para esses gestores, relacionado ao papel dos profissionais que atuam 'na ponta' com os jovens refere-se à contratação de membros que vivem nas comunidades para trabalhar nos projetos. Essa diferenciação é feita, pois, por conhecerem profundamente o contexto no qual cada projeto está inserido, esses profissionais terão mais condições de contribuir na sua implementação, do que pessoas que não conhecem as demandas locais. Além disso, a contratação de pessoas das localidades reconhecidamente de alta vulnerabilidade social contribui, em alguns projetos, na formação e apoio financeiro de líderes comunitários (ou 'talentos locais') e de jovens que se envolvem mais profundamente com as iniciativas e podem garantir a sua continuidade. É fortalecida, nesse sentido, uma noção de 'sabedoria local', que usufrui dos conhecimentos anteriores dos atores envolvidos no projeto e os insere em sua formatação. Essa valorização expressa o reconhecimento da importância de uma

130A modalidade "oficina" foi igualmente encontrada em outras iniciativas de prevenção da violência entre jovens no Brasil, os ministrantes das atividades são comumente identificados como "oficineiros". As oficinas são diversas, tais como de formação em direitos e cidadania, de informática e preparação para o mundo do trabalho, capoeira, vídeos, grafite, música, dança, artesanato, penteados afro, entre outras. Elas são atividades mais pontuais, nas quais os jovens têm acesso a diferentes formas de conhecimento, e das quais saem com uma maior bagagem para a formulação de um projeto de vida, ou mesmo para seu cotidiano (FBSP, 2010).

> formação que está para além da escola e da universidade e dialoga claramente com seus locais de atuação. A interlocução entre comunidade e projeto também se dá pela compreensão de seus gestores de que os indivíduos mais qualificados para implementá-los são, justamente, aqueles que já vivem nas localidades focadas. Os 'talentos locais' [...] expressam as potencialidades de cada contexto e contribuem para a efetividade dos projetos tratados (FBSP, 2010, p.119).

Parcerias com jovens dos bairros identificados como "vulneráveis" no âmbito geral do Programa Ocupação Social também foram efetivadas, para além do Labor@rte; entretanto, devido a deficiências estruturais essas parcerias não foram bem avaliadas pelos jovens "oficineiros" envolvidos nas ações – ponto que será discutido ao final do texto. Seja como for, de fato, a estratégia de envolver jovens já atuantes nas comunidades, provavelmente, contribui para a continuidade de algumas ações, mesmo após o fim do projeto, situação que foi verificada no âmbito do Labor@rte e de outras oficinas do Programa Ocupação Social.

Cássio contou que não alimentava grandes expectativas quando começou a participar do projeto, apenas se interessava um pouco por grafite, como dito acima: "*eu não cheguei a criar expectativas, só fui, soube e fui conhecer, fui descobrindo e fazendo, só fui indo…*". A despeito disso, disse ter se frustrado com fim do projeto: *"uma coisa que me frustrou foi a descontinuidade, porque, se não me engano, eles tinham falado que ia continuar, porém não continuou e acabou, acabou no final de 2016"* (Cássio).

Quando perguntei ao jovem se algo havia mudado em sua vida por causa de sua participação no Labor@rte, ele respondeu:

> *Essa questão mesmo da minha atuação como agente político, né, vamos dizer assim, porque desde então eu comecei a colar muito com o pessoal do CriAtividade e a gente começou a promover coisas muito bacanas, importantes, entendeu? Como o cursinho de pré-enem, como os eventos que a gente promove aqui no bairro* (Cássio).

Antes do projeto, Cássio pouco conhecia os jovens do Coletivo CriAtividade, passou a conhecer de fato no âmbito do Labor@rte, considerando que um dos tutores das oficinas era o Thug, um dos fundadores do coletivo. Assim, a partir dessas interações estabelecidas no projeto, Cássio começou a "*colar*" com o pessoal do CriAtividade e enxerga essa situação como uma mudança decorrente de sua participação no projeto. A respeito das atividades deste

coletivo, o rapaz contou:

> *Quando tem o apoio da prefeitura, a gente conseguia estrutura, equipamento, mas quando a gente não consegue, que é a maioria das vezes, a gente dá nossos pulos, pega uma caixinha de som, chama a galera pra cantar… Tinha uma tabacaria aqui no bairro, também, que era parceira, sempre que dava a gente tava colando, fazendo evento lá. Sempre foi muita gente, porque aqui no bairro não é de ter muita coisa, assim, ai sempre quando a gente promovia, colava muita gente, gente jovem. Teve o cursinho também de pré-enem, a gente tentou dá iniciativa, porém acabou não dando muito certo, porque a gente tava com falta de professores, porque como o bairro é distante da universidade, acaba sendo difícil conseguir voluntários né, sair de Vitória, da Serra e vim dar aula aqui né. A gente até tentou dá uma mapeada nos jovens que fazem licenciatura aqui, mas no caso são pouquíssimos. Ai acabou não dando muito certo* (Cássio).

O coletivo já existia antes do projeto Labor@rte, porém, a partir dele, mais jovens começaram a participar das ações, como Cássio. E esse grupo continua realizando ações em Nova Rosa da Penha, direcionadas aos adolescentes e jovens, a despeito das dificuldades descritas acima. Estevão, ademais, é inserido em outro projeto, o de capoeira, coordenado por uma associação local. Ou seja, essas situações podem ser entendidas como efeitos não esperados diretamente pelo projeto Labor@rte e pelo Programa Ocupação Social, isto é, o engajamento dos participantes, de maneira independente, em ações amplas de promoção do bem-estar, por assim dizer, dos jovens nas comunidades, nas áreas da cultura, do esporte e da educação. Contudo, enfatiza-se que a concretização das intenções dos jovens é difícil, dado os muitos obstáculos que devem enfrentar para conseguirem apoio e recursos; alguns recursos são disponibilizados pelos editais, como relatado por Estevão, mas eles não são garantidos, não permitem uma previsibilidade ou a continuidade a longo prazo das ações.

Nota-se, ainda, que Cássio, assim como os demais jovens participantes da pesquisa, não estava em uma situação sensível de "vulnerabilidade" em relação à violência armada no bairro. Apesar de ser morador de um bairro "periférico" onde conflitos armados acontecem com frequência e de ser, além disso, um jovem negro do sexo masculino (aspectos relacionados fortemente ao fenômeno dos homicídios juvenis no Brasil), outros aspectos de sua vida ou de seu percurso podem ter funcionado como fatores de proteção para a violência, porquanto o jovem já havia concluído a educação básica, se interessava em cursar uma graduação, estava se preparando para isso e, além do mais, em suas próprias palavras, teve

uma “condição de privilégio”, em comparação com outros jovens moradores de Nova Rosa da Penha. Cássio disse ter tido uma “condição de privilégio” enquanto respondia a pergunta que lhe fiz sobre como decidiu estudar história.

> *Desde moleque, cara, sempre quis lecionar, não tem? Só que ai eu não tinha certeza de qual área eu ia fazer, ai eu fui conhecendo, conhecendo a história, e vendo a importância de eu fazer história e de poder voltar pra minha comunidade e poder é... tentar mudar a vida de alguém a partir da minha aula, porque aqui a gente não tem muita condição, porém eu sempre tive uma condição de privilégio, sabe, de ter meu quarto aqui, acesso à internet, de ter meu computador... e são coisas que muitos jovens não têm, uma estrutura familiar, alguém pra falar o que é certo, o que é errado, o que eu devo ou não fazer, e eu acredito que como educador eu consigo levar isso pra muitos jovens que não têm, sabe, esse mesmo privilégio de ter alguém por ele ali, sabe, alguém ali pra falar e trocar uma ideia maneira. [...] Sempre fui muito incentivado a estudar, sempre fiz cursos, fui fazer um curso de informática bem novo, depois pude estudar inglês, aí agora na minha graduação, tenho muito suporte também. Então, nunca tive condição para estudar em escola particular, por exemplo, mas incentivo tinha todo* (Cássio).

A “estrutura familiar”, ter alguém para orientar e apoiar, significa, para Cássio, que ele foi privilegiado, em comparação a outras pessoas do mesmo ambiente as quais não tiveram esse suporte. Neste sentido, um dos motivos pelos quais deseja ser professor é, justamente, apoiar crianças e jovens que não têm ou tiveram a mesma “condição” que a dele. No momento da entrevista, além de ser estudante de história, o rapaz era operário, segundo suas palavras, trabalhava com reciclagem de alumínio.

A despeito de se identificar como uma pessoa tímida e introspectiva que fugia de atividades como dança e teatro, quando aconteciam na escola, Cássio mencionou ter participado na adolescência de um “projeto social” esportivo: “*eu já tinha participado de um projeto na escola, bem bacana, de tênis. A escola tinha parceria com um clube, o projeto era o Raquete Cidadã. Tinha toda uma logística pra nos levar pra lá, tinha o transporte, era bem bacana mesmo”* (Cássio). Esse ponto também foi interpretado como um indício, consolidando a compreensão de que o rapaz não estava em situação de “vulnerabilidade”, como foi definida pelo Programa Ocupação Social. A participação de crianças, adolescentes e jovens em ações como a mencionada por Cássio significa a vivência em uma esfera de socialização e

sociabilidade que possibilita, em tese, o aumento de fatores de proteção para a violência.

Por fim, Pedro foi outro jovem entrevistado, o qual participou do Labor@rte em Nova Rosa da Penha, junto com Estevão e Cássio. Atualmente (2020), está com 22 anos; ele foi convidado a participar do projeto por EmiciThug, que era um dos responsáveis por mobilizar os jovens do bairro para as atividades. A entrevista com Pedro, diferente das anteriores, foi realizada pelo Whatsapp, dado que assim foi mais conveniente para o rapaz, tendo em vista seus compromissos e o contexto pandêmico.

O rapaz conciliava sua participação no projeto Labor@rte com a escola, estava cursando o Ensino Médio. Foi possível perceber que, assim como os outros entrevistados, Pedro não apresentava as características típicas do público-alvo definido como "vulnerável" no âmbito do Programa Ocupação Social. Ele contou que:

> *Entrei no projeto com um intuito de aprender como administrar uma carreira musical, aprendendo a rimar, escrever, postura em apresentações e até convivência nesse meio. Conheci várias pessoas do ramo… entrávamos logo após a escola, aprendia de tudo, informática, teatro, aulas de produção visual e comportamento em classe. Fiquei no projeto até o final de 2016, foi quando recebemos a notícia que o projeto ia ser fechado por conta de verbas públicas que estavam em falta pra manter a juventude* (Pedro).

O jovem começou a participar do projeto Labor@rte com um objetivo bem definido, tencionava viabilizar sua "carreira musical"; diferente de Cássio que não alimentava expectativas, embora se interessasse por grafite, enquanto que Estevão especificou que queria aprender a "ganhar dinheiro" com a arte, de maneira geral – sem ter um foco preciso em mente.

Pedro considera que aprendeu muito no projeto:

> *Pra mim foi essencial esse projeto aí, como a gente tem o sonho da música desde cedo, desde os 14 anos, isso ajudava muito a aprender mais coisas, tirava a gente da rua também, porque depois da escola ia pro Labor@rte. E eu peguei muita experiência lá musicalmente, assim, questão de rima, de saber escolher um estilo de música pra se aprimorar. […] Aprendi como sair do zero no ramo musical até umas produções visuais. Hoje participo de um grupo de rap, com sete anos já de existência nesse meio* (Pedro).

Esse grupo de rap do qual o rapaz participa não tem relação com o Coletivo CriAtividade e, ao que tudo indica, expressa artisticamente mais aspectos do dia a dia de jovens, seus afetos, interesses, esperanças e decepções, não necessariamente se concentrando em elaborar reflexões sociais e políticas definidas, com base no cotidiano dos moradores das periferias, de um modo geral. Assim, o estilo de rap produzido pelo grupo de Pedro parece ser um pouco distanciado do estilo hip-hop, daquele tipo específico mais ligado a músicas de protesto.

Nesta ordem de ideias, resta ainda um ponto a ser abordado. Trata-se do interesse de jovens pelo hip-hop, já que grande parte das oficinas oferecidas no projeto Labor@rte estavam, de algum modo, relacionadas a essa cultura. A abordagem foi encontrada semelhantemente em outros projetos que objetivam, entre outras coisas, prevenir a violência juvenil no país. Pode-se entender que a cultura hip-hop tem sido, num certo sentido, utilizada por "projetos sociais" como uma ferramenta na prevenção da violência juvenil (FBSP, 2010).

Segundo Tavares (2010, p.310), o hip-hop, historicamente, se refere ao movimento cultural produzido por jovens negros e latinos. Ele emergiu em espaços segregados de grandes metrópoles dos Estados Unidos e da Inglaterra no final dos anos 1960, a partir da influência *dub* de origem caribenha, a qual chegava aos EUA trazida por imigrantes. Naquele período, havia uma profusão de estilos subculturais que se estruturavam gradualmente sob a ótica de uma cultura transnacional, globalizada, como ocorria com o rock e o reagge, por exemplo.

O hip-hop é um fenômeno cultural que engloba algumas estéticas artísticas. Em resumo, ele é composto por uma tríade: o rap – do inglês, rima e poesia (*rhyme and poetry*) – o grafite e o *break* (estilo de dança de rua). O rap é composto pelos DJ´s (*disc-jockey*), os operadores de discos que fazem bases e colagens rítmicas pelas quais se desenvolvem as músicas; e os MC´s (*master of cerimonies*), os mestres de cerimônias, porta-vozes que conduzem o rap através de articulações e rimas. O grafite é a expressão plástica do movimento hip-hop, e é feito com pincéis, rolos e spray em muros ou paredes. Diferente da pichação, o grafite é considerado uma forma de arte e utilizado acima de tudo como modo de expressão e denúncia (FBSP, 2010). Essas diferentes manifestações estéticas foram difundidas de modo heterogêneo; e o rap foi o mais difundido como cultura popular de uma juventude globalizada. O hip-hop, desde sua origem, tem sido associado a uma arte voltada para segmentos excluídos no espaço urbano, como jovens imigrantes, negros, mulheres, entre outros (TAVARES, 2010).

De acordo com estudos de Tricia Rose (1994), o hip-hop surge num momento de

grande crise social do gueto negro, onde a violência já havia se espalhado[131]. Por isso, as turmas do hip-hop forneciam laços quase familiares. Eram parecidas com as gangues, mas não eram gangues. Possibilitavam viver conflitos sem violência física, por meio da arte das palavras, da música e das danças. O hip-hop conscientizaria o jovem negro do seu cotidiano, assim como nas décadas anteriores a música *soul*, o *blues* e a música de igreja (gospel) foram manifestação de protesto e do desejo por emancipação. Contudo, o movimento cultural dos negros no âmbito do hip-hop teria criado um mercado mundial multimilionário em que as mensagens se tornaram contraditórias e ambivalentes. Desse modo, foram levantadas acusações em relação ao movimento: acusações de incitação à violência entre os jovens, romantização do gângster estilo máfia, hiperconsumismo, materialismo e, ainda, críticas de desrespeito e sexismo levantadas especialmente por mulheres negras em relação aos *rappers*, por exemplo. A conclusão de seus críticos foi de que o hip-hop também entrou no "sistema" e se corrompeu com o dinheiro, deixando de ser sobretudo música de protesto, defendendo a ética do traficante, a jactância das proezas sexuais e as rixas sangrentas entre as gangues nos EUA (ZALUAR, 2004, p. 378).

Segundo pesquisa a respeito de ações de prevenção da violência entre jovens no Brasil (FBSP, 2010), as atividades referentes ao hip-hop aparecem com uma recorrência superior em relação às outras também ligadas à cultura e arte. O debate sobre a origem do hip-hop é bastante controverso, pois ele não se apresenta enquanto um movimento orgânico que produz grupos homogêneos. Ao contrário, existem várias correntes, linhas e ênfases que os diferenciam em países, cidades, bairros e estilos. No campo empírico enfocado por esta pesquisa, de maneira geral, os jovens que se expressam por meio do hip-hop apresentam certa consciência social e política que, justamente, busca problematizar as questões cotidianas dos moradores das periferias, como será explicitado adiante. Não obstante, tem surgido dentro do movimento hip-hop um novo estilo identificado como trap, que incentivaria o consumo, o materialismo e, nesta medida, não partiria de uma perspectiva crítica e emancipatória.

O estilo trap é recente e foi identificado por uma jovem "produtora cultural" ligada ao hip-hop no âmbito de bairros periféricos da Serra (ES), a qual também atuou como "oficineira" no Programa Ocupação Social, como sendo cada vez mais ouvido pelos jovens naqueles contextos. A jovem comentou que "a nossa cultura" que valoriza excessivamente o consumo, a posse de bens materiais, a aparência, seria um dos aspectos que, de algum modo, favorece o envolvimento/engajamento de adolescentes e jovens em atividades ilícitas e que

131De acordo com Zaluar (2004, p. 376), nessa conjuntura, a crise do jovem negro seria decorrente da desindustrialização, da alienação social, e da carência que se entrecruzam.

parecem lucrativas em um primeiro momento.

> *Hoje em dia a cultura hip-hop, que faço parte também enquanto produtora, mas que percebo que incentiva muito a questão do consumo, né… Poxa, tenho que ter um tênis de marca, uma melhor camisa, que não pode ser falsificada, porque se alguém perceber eu vou ser zoado por causa disso. […] O hip-hop e o funk, falo no geral, são duas culturas incríveis assim, são culturas que trabalham a questão da autoestima, da revolta contra a desigualdade, a questão superação, realmente. Só que agora no hip-hop está tendo um movimento, (só que quando eu falei não quis superestimar isso, porque eu acho que a televisão, a mídia, os filmes, eles vem em primeiro lugar nesse incentivo ao consumo, ao materialismo entre os jovens), só que agora tem um estilo musical novo que é o trap né, que está dentro da cultura hip-hop, é algo que a gente chama de ostentação, tem o funk ostentação e tem o trap também. Então, hoje em dia, a questão da roupa dentro das periferias está sendo muito superestimada por causa disso. Assim como antes tinha com o funk, de ter a bermuda de veludo tal, o chinelo da marca tal, ter algo assim é sinônimo de sucesso né... e hoje em dia o trap tá trazendo isso muito forte, tenho notado. Mas por ser algo recente não quero superestimar isso pra dizer que é só isso. Mas dentro das periferias as pessoas estão ouvindo muito mais o hip-hop que é voltado pra ostentação, falar de mulher de um jeito bem machista, do que como era antes, que a pessoa ouvia mais um Racionais, Facção Central, Sabotage, que são músicas que trazem mais essa questão do cotidiano né. […]*
>
> *A cultura do trap não se trata mais da música, tem toda a questão da estética, que eu também acho revolucionária, porque a gente também não pode cair naquela de não enxergar a posição política né, que é um jovem de favela chegar e ostentar um cordão de prata, ostentar uma roupa de marca, acho que é muito importante também, só que é uma via de mão dupla sabe, ao mesmo tempo que é muito massa você ver alguém conquistando, tem alguém que infelizmente vai querer conquistar por outras formas* (Jovem bolsista/"oficineira" do Programa Ocupação Social).

Dessa forma, nota-se que o hip-hop e o rap, mais especificamente, apreciado ou "curtido" por jovens nas periferias não necessariamente problematiza ou reflete de modo crítico as questões sociais e políticas do cotidiano, dado que não se trata de um estilo ou de uma cultura homogênea, fixa, imutável. Os valores de uma sociedade, que preza acima de tudo o consumo de bens materiais (sendo isso cada vez mais exposto diante de tantas telas e dispositivos), seguramente exercem poderosa influência entre todos os seus segmentos, de diversas maneiras.

Seja como for, conforme Tavares (2010, p.313), o hip-hop expresso pelos jovens *rappers* costuma veicular, com a música, a construção de uma consciência política, falando em nome de uma geração sem voz, periférica, estigmatizada. Nesse caso, a prática cultural do rap propicia a emergência de uma consciência social dos indivíduos em termos de diversas perspectivas, relacionadas a gênero, raça e etnia. Semelhante postura combativa define um sentimento de pertencimento coletivo em termos de uma espacialidade injusta, materializada na periferia urbana. No âmbito brasileiro – em relação a outros gêneros de música popular de identidade negra, como o samba, o pagode, o axé, entre outros –, o rap constitui um discurso de orgulho do povo negro e de crítica ao racismo, denunciando, *em tom autobiográfico*, sua revolta contra a ordem estabelecida e contra um "destino" de contínua exclusão (CARVALHO, 1994). Desse modo, tais grupos aparecem como alternativa aos grupos juvenis, constituindo uma forma de contestação, na qual se juntam ou "colam" em "galeras", que não possuem a organização própria das gangues. E podem servir como opção para o jovem se situar no espaço público, no debate sobre a sociedade e conferem um caráter de visibilidade às aspirações dos diferentes grupos que englobam (TAVARES, 2010). Por isso, Cássio compreende que por meio do hip-hop e das atividades do coletivo está atuando como agente político.

Uma atividade dos jovens participantes do movimento hip-hop em Nova Rosa da Penha é, com efeito, o já mencionado "TG pra Vida". EmiciThug, um dos organizadores da atividade, disponibilizou um documento onde a concepção do projeto, sua justificativa e objetivos foram apresentados. Como ele mesmo contou, a elaboração formal do projeto em texto teve o propósito de conseguir incentivos na forma de recursos para a realização das atividades. A partir desse material, é possível compreender os compromissos assumidos pelos jovens no sentido de contribuírem para o bem-estar e qualidade de vida dos moradores do bairro, sobretudo do segmento juvenil local. Essa contribuição é feita com base em certa consciência política, como poderá ser observado em trechos do documento disponibilizado para a pesquisadora:

> *O 'TG pra Vida' é um projeto cultural oriundo do bairro Nova Rosa da Penha I, localizado no município de Cariacica-ES, que surgiu no ano 2012, para suprir uma demanda local do bairro por um espaço em que os jovens pudessem expressar suas habilidades e talentos, sem precisar sair do seu território contribuindo para valorização e fortalecimento da cultura local, assim como o aumento da autoestima dos jovens desse território que vivem no seu dia a dia na luta contra o preconceito e*

> *exclusão social.*
>
> *Quando surgiu a ideia do Projeto, a região sofria com a 'guerra' entre gangues rivais por controle de pontos de tráfico. Nesse período, ser jovem era arriscado. Organizado pelo Coletivo CriAtividade, grupo de jovens que se organizam para levar a cultura, esporte e arte para região de Nova Rosa da Penha por meio do hip-hop, o Projeto surgiu a partir de reflexões sobre a atual situação dos bairros intitulados periféricos. A reflexão gerada por esses jovens representantes do Movimento Hip-Hop em Nova Rosa da Penha I, contextualizou o fato de moradores de um lugar onde é conhecido como 'zona de risco', lugar onde se é mais fácil dizer 'sim' do que um 'não' ao que é ruim, notou-se entre uma observação e outra, que nessas localidades são raros os espaços para lazer ou para a prática de esportes ou atividades culturais e educacionais. Percebeu-se uma enorme carência de políticas públicas. Partindo do princípio de que 'não adianta mudar o mundo se não mudarmos o nosso quintal', veio, através da comunhão das ideias envolvidas, a vontade coletiva de fazer algo para melhorar essa situação. O intuito maior do Projeto é diminuir a violência e levar uma cultura de paz, em especial aos lugares denominados 'mapa do crime'. Sempre com a visão e linguajar da parte que é mais afetada e exterminada nos dias de hoje, que é o jovem* (Projeto "TG pra Vida").

Observa-se que um dos benefícios promovidos pelo projeto, conforme descrito no documento, seria a "*ampliação da articulação comunitária, mostrando outras opções de ocupação para o jovem e, realizando com mais frequência as atividades, modificaremos o estereótipo de violência que assola os bairros mais carentes*". Em linhas gerais, observa-se que se trata de uma iniciativa de jovens moradores do próprio bairro que desejam diminuir a violência, mudar a imagem estereotipada de "bairro violento", promovendo opções de "ocupação" para os jovens nas áreas da cultura, do lazer e do esporte, por exemplo, tendo em vista a "*enorme carência de políticas públicas*".

EmiciThug nasceu no estado da Bahia e foi morar no ES quando ainda era criança. Conheceu o rap na Bahia, pois, segundo ele, os jovens no ES se interessavam mais pelo *funk;* Thug contou, então, que apenas "*manteve as raízes*". Explicou seu interesse pelo rap da seguinte forma:

> *As letras passaram a surgir por meio dos textos que eu escrevia na escola (quase sempre de português e/ou geografia), assim como umas 'cartinhas de amor' para uns amigos mandar para algumas garotas. Eu, juntamente com o 2T somos os precursores do movimento Rap (ou até mesmo social) aqui na região 8 de Cariacica. A gente sempre fez muito com pouco. Tipo, política necessária, não partidária. E isso nos tornou alvo da Polícia, dos religiosos e etc., por diversas vezes. O meu*

> *Rap, em específico, é mais ou menos o que o povo precisa ouvir, mas poucos tiram tempo pra isso. Minha linha de Rap é consciente, a que historicamente é pouco consumida. Gosto de escrever uns lance mais suave também. Mas me mantenho firme no que acredito: Rap Salva Vidas, ou as direciona!*
>
> *Gosto de escrever sobre tudo, mas curto mais passar uma visão sobre o bairro (ou bairros periféricos). Costumo abordar assuntos como violência contra a mulher, violência policial, as guerras cotidianas, racismo, preconceito, meio ambiente, desigualdade social e etc. Atualmente, estou tentando produzir uma mixtape sobre as 'guerras entre nós' (essa semana num único dia foram 5 assassinatos praticados por nós mesmo), mas tudo é dinheiro, e isso sempre passa longe de nós. Foi-se o tempo em que o talento valia alguma coisa. Historicamente, os movimentos sociais procuram culpabilizar o Estado por tudo de errado que vivemos (acredito que a maior parte da culpa é deles), porém, nós – povo – temos culpa nisso (comodismo é foda!), e ainda tem um outro problema: NEGROS GANHANDO DINHEIRO COM SANGUE NEGRO. Mas em outro momento falamos sobre isso* (EmiciThug).

Conversei com Thug acima de tudo por e-mail, então esse relato foi escrito por ele mesmo, no âmbito de uma dessas conversas. Sobre as "guerras entre nós", perguntei quem exatamente compõe esse grupo de "nós", ele explicou: "*o nós é a gente, preto, pobre e favelado*", sendo que "*as guerras são por motivos diversos: controle do bairro, mulher, treta, futebol, psicopatia... varia de região para região".* Thug também apresentou uma crítica quando se referiu ao que entende por *"culpa do povo"* e em relação aos *"negros ganhando dinheiro com sangue negro".* Segundo ele especificou: *"negros ganham dinheiro falando de negros, por negros, sem conhecer no dia a dia a realidade. Dando palestra pra branco e esquecendo de disseminar o conhecimento nas favelas. Falando que é nós sem nem saber se o povo tá no veneno"* (EmiciThug).

O jovem explica que o rap que produzem é "consciente", é aquele que fala a verdade, doa a quem doer:

> *Rap consciente é aquele que fala a verdade, nada mais que a verdade, independente do assunto respeita as diferenças, as crenças... não passa pano pra polícia, para o estado, para a 'sociedade civil organizada', para os amigo do corre... passa a visão correta e necessária, doa a quem doer. O rap bem desenvolvido é algo como a bíblia das ruas, uma letra bem composta serve para influenciar as pessoas negativamente ou positivamente. Se um menor que me tem como influência ouve de mim que a vida na via rápida é boa, certamente ele vai se envolver no crime.*

> *Por isso penso bem as minhas letras… A visão sobre os bairros periféricos atual é a seguinte, está tudo uma merda, estamos nos matando, nos roubando, tirando a paz dos morador e isso tem que ser passado nas letras. Foi-se o tempo em que a polícia era a nossa única preocupação, agora o inimigo nosso somos nós mesmos* (EmiciThug).

Um jovem participante do Labor@rte concebe que o hip-hop curtido pela "galera" em seu bairro "toca na ferida", ou seja, ele incomoda, traz desconforto à medida que tem como objeto de reflexão temas sociais sensíveis, os quais geralmente são "abafados".

> *Acho que o pessoal está começando a ter sensibilidade, sabe... com a luta das minorias, porque tem muita coisa que era abafada e que agora tá sendo discutida, principalmente com a internet que é um meio de discursos que você pode ali expor sua opinião e ter um alcance bacana. E o hip-hop é isso, toca na ferida, e a galera começou a consumir mais acho que por isso também* (Cássio).

Tendo em mente essas ideias, é possível compreender que a cultura ou a arte promovida no âmbito do Labor@rte, e que continua sendo desenvolvida por alguns jovens que participaram do projeto, partia de uma perspectiva social bem delimitada, que problematiza de fato as questões presentes no cotidiano dos moradores jovens dos bairros "*intitulados periféricos*", conquanto Thug, por exemplo, tenha reconhecido que o seu tipo de *"rap consciente"* seria *"historicamente pouco consumido"*, como foi evidenciado em seu relato. O que ele mencionou sobre "*o inimigo nosso somos nós mesmos*" se refere aos conflitos entre os próprios jovens nos bairros, frequentemente em torno do movimento do "tráfico de drogas". Essas ideias serão mais desenvolvidas em outra seção, a qual se concentra em discutir os fatores de risco e de proteção para a violência encontrados nos relatos dos participantes da pesquisa.

Diante do que foi discutido até aqui, conclui-se que a experiência dos jovens no Labor@rte foi percebida por eles positivamente. Os jovens que participaram da pesquisa relacionam aspectos de sua situação de vida atual com o fato de terem participado do projeto, embora tenham o que lamentar, tendo em mente sobretudo o fim da ação. Esses aspectos se referem ao engajamento em atividades que têm relação com os conhecimentos apreendidos no projeto e, também, se referem às interações estabelecidas, as quais viabilizaram a participação nestas atividades.

A partir dos relatos, é possível entender que tais jovens estavam propensos a participar

do projeto em virtude de suas experiências e interesses anteriores e que, além disso, nenhum deles estava na situação de "vulnerabilidade" como foi definida pelo Programa Ocupação Social. Nesta medida, é razoável afirmar que o projeto não foi *transformador* da condição social de adolescentes e jovens mais suscetíveis a sofrer violência letal. Conquanto os jovens interlocutores da pesquisa não estivessem na situação definida pelo Ocupação Social, em termos da suscetibilidade à violência fatal, reconhece-se que todos os jovens e moradores, em geral, de locais onde seguidamente acontecem conflitos armados passam por um processo de violação de direitos, do direito à liberdade e à vida segura, acima de tudo, os quais são essenciais para a vida coletiva. Deixar de sair de casa por causa de um tiroteio, andar com medo na rua, deixar de frequentar certos bairros/locais para evitar ser reconhecido como um provável "inimigo", se deparar com cadáveres na calçada, entre outras situações definidas pelos jovens como "absurdas", significa que os direitos de todos estão sendo violados, e as consequências disso para a saúde e bem-estar dos indivíduos são graves e inúmeras.

O Labor@rte previa ensinar os jovens a "ganhar dinheiro com a arte"; neste sentido, pelo menos dois pontos são dignos de reflexão. Primeiro, existem limitações e constrangimentos estruturais de ordem socioeconômica que podem atrapalhar consideravelmente este objetivo. A oferta dos "editais de cultura" direcionados especificamente aos jovens de bairros "vulneráveis" é positiva, necessária, mas por si só insuficiente. Segundo, o aprendizado oferecido no modelo de oficinas (cursos básicos e rápidos), pode ser questionado, considerando que para, de fato, terem condições de "ganhar dinheiro com arte" os jovens precisariam de um tipo de formação mais duradouro e aprofundado, como foi observado por um dos interlocutores da pesquisa. Sob essa luz, o projeto não cumpriria inteiramente o que promete, embora possa funcionar como um suporte inicial. Entretanto, sabe-se que os jovens precisam bem mais do que incentivo inicial, ainda mais em contextos que acumulam desvantagens sociais, econômicas e de segurança pública.

Enfim, um efeito do projeto (identificado pelos jovens participantes) diz respeito ao engajamento dos indivíduos em atividades coletivas nos bairros. Esse engajamento foi facilitado porque pessoas que já atuavam em coletivos no bairro foram incorporadas ao projeto e, neste sentido, os jovens participantes do Labor@rte passaram a conhecer e a se interessar pelo que estava sendo realizado no bairro, para além do projeto. Outro aspecto relacionado ao engajamento tem a ver com o conteúdo das atividades e discussões realizadas no projeto relacionadas à assim chamada "cultura hip-hop", que "toca na ferida", quando se refere ao problema do racismo, da violência policial, do "tráfico de drogas", das "guerras

entre nós", da (in)segurança pública, entre outros. Ou seja, debater essas questões contribui para a construção de consciências políticas que podem, eventualmente, favorecer o envolvimento dos indivíduos em ações coletivas em seus bairros.

A atuação dos jovens nas comunidades é uma condição importante para a melhoria sustentada da qualidade de vida, do bem-estar e da saúde das populações, considerando o potencial que a mobilização social e política possui para a conquista efetiva e a concretização dos direitos de indivíduos e grupos. Nesta direção, programas e projetos preventivos que tem em vista apoiar o envolvimento/engajamento dos jovens em ações nos bairros tendem a ser promissores, desde que de fato eles sejam apoiados e, ao mesmo tempo, tenham sua autonomia respeitada.

Pois bem, a partir de agora, passamos a discutir o Programa Ocupação Social (2015-2018) por meio de outras perspectivas; em específico, por meio das visões de quem atuou na coordenação e execução das atividades no âmbito da Secretaria Estadual de Direitos Humanos (SEDH) e da "linha de frente" ou do "nível de rua"[132] (LIPSKY, 2019). Considera-se que conhecer essas perspectivas e o pano de fundo do programa é importante para nos aproximarmos do conhecimento a respeito da realização de ações preventivas no "mundo real", por assim dizer. Esses dados podem, no futuro, ajudar na formulação e execução de projetos de prevenção efetivos, porquanto as avaliações neste campo tem sido fonte de informação para as teorias (CARDIA, 2006).

Com efeito, dados sobre a formulação do programa, suas justificativas e objetivos, foram discutidos no capítulo quatro. Sendo assim, o foco agora é conhecer as experiências de pessoas que atuaram na implementação do programa. Neste sentido, participou da pesquisa uma pessoa que trabalhou no processo de avaliação e monitoramento do Programa Ocupação Social, a partir de meados de 2017; atualmente, esta pessoa não mais trabalha no governo do estado, por conta da transição de equipe de governo, em 2019. Além disso, participaram da pesquisa jovens que atuaram como "pesquisadores de mobilização e engajamento do público-alvo", mas que eram, afinal de contas, reconhecidos como "oficineiros", pois ministravam oficinas diversas para crianças, adolescentes e jovens nos bairros.

132Essa categoria proposta por Lipsky (2019) diz respeito a atores essenciais que muitas vezes são invisibilizados: burocratas ou funcionários que interagem com os usuários na implementação das políticas. São, por exemplo, professores, policiais, assistentes sociais, profissionais de saúde, agentes penitenciários e de agências de encaminhamento ao emprego, entre outros.

7. Ações do Programa Ocupação Social em bairros da RMGV e as experiências de agentes implementadores

O Programa Ocupação Social foi iniciado em 2015 com uma pesquisa em bairros da RMGV e de municípios do interior com altas taxas de homicídio[133]. Os objetivos da pesquisa, a qual teria sido realizada entre novembro de 2015 e junho de 2016 (IJSN, 2016), foram: mapear os jovens "fora da escola" nos bairros do Programa, escutar e conhecer o perfil dos jovens e de suas famílias e identificar suas demandas e perspectivas de futuro. Mais de 150 jovens moradores das áreas prioritárias do Ocupação Social foram contratados como bolsistas para realizar o trabalho de campo, e foram ministradas sete capacitações em todos os municípios contemplados.

Os contratados como bolsistas para trabalharem na execução do programa tinham dois perfis, por assim dizer. Uma parte deles possuía ensino superior e foram contratados para realizar a pesquisa nos bairros. Os pesquisadores atuavam preferencialmente com a busca ativa nas áreas definidas pelo programa, o que envolvia o diálogo permanente com instituições como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), postos de saúde, escolas, associações comunitárias e até mesmo a busca ativa de casa em casa. O mapeamento era constante e diário, e muitos dos dados eram obtidos por indicação da assistência social atuante no local, de diretores de escolas, lideranças comunitárias e demais moradores. Também eram realizadas ações estratégicas, como a aplicação de questionários em ocasiões como o recadastramento do Programa Bolsa Família, em que os pesquisadores ficavam a postos no local o dia inteiro, direcionando questionários aos usuários para o banco de dados da pesquisa. A maioria destes pesquisadores residia nos próprios bairros focalizados, o que facilitava de certa forma o mapeamento. Assim, tais pesquisadores eram os principais responsáveis pela busca ativa e a interlocução com outras instituições no bairro.

O segundo perfil de jovens que atuou no Programa foi incorporado à pesquisa posteriormente, eram as pessoas chamadas informalmente de "oficineiros", embora não fosse esse o termo técnico, que era "pesquisadores de mobilização e engajamento do público-alvo". Tais jovens precisavam ter ensino médio completo e residir em região próxima ao bairro contemplado pelo Ocupação Social onde desenvolveriam as atividades. A carga horária de trabalho era de trinta horas semanais, distribuídas em seis horas diárias sob a orientação da coordenação do Programa; eles recebiam bolsa mensal no valor de R$ 800,00, que tinha

133Os municípios contemplados foram: Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica (todos da RMGV); e Colatina, Linhares, São Mateus, Pinheiros e Cachoeiro de Itapemirim, cidades do interior sul e norte do estado.

duração de seis meses. Esse contrato de trabalho foi definido por uma entrevistada como "precarizado", assim como foram "precarizadas" as condições de trabalho dos jovens "oficineiros". A este segundo grupo foi conferida a responsabilidade de disseminar informações sobre as ações do Programa Ocupação Social nos bairros e ministrar atividades com o público-alvo das ações. Esses indivíduos também passaram por capacitações no âmbito do Programa.

A pesquisa do Ocupação Social considerou "jovens fora da escola" o público: de 10 a 17 anos que não estava frequentando instituição de ensino; de 18 a 24 anos que não concluiu o ensino fundamental ou ensino médio. O universo inicial estimado da pesquisa, a partir de levantamentos da Secretaria Estadual de Educação, eram 16.000 jovens "fora da escola", sendo que 6.210 jovens com este perfil responderam à pesquisa. A maioria (69,5%) dos jovens que responderam a pesquisa tinham idade entre 18 e 24 anos, com idade média de aproximadamente 20 anos; sendo que 21,4% tinham entre 15 e 17 anos. Ademais, 80% eram negros e 49% homens. Segundo o Sumário Executivo desta pesquisa (IJSN, 2016, grifo nosso):

> Ao todo, 6.210 jovens foram entrevistados. Homicídios e baixa escolaridade fazem parte da triste estatística que vitimiza jovens negros moradores das periferias nas cidades. *A maioria absoluta de jovens assassinados não completou sequer o Ensino Fundamental.* A realidade é a mesma para adolescentes e jovens que se encontram no sistema socioeducativo. Esta pesquisa é uma primeira iniciativa para identificar o perfil dos jovens mais vulneráveis e contribuir na elaboração de políticas públicas mais focalizadas. Um jovem sem estudo, e ainda morador de área vulnerável socialmente, encontra muitas portas fechadas. Diante desse cenário, o Ocupação Social pretende ser mais do que um programa de governo. É uma aposta no talento dessa juventude, que por limitações no acesso a oportunidades, fica mais exposta à violência contribuindo para um fenômeno social com fortes impactos na sociedade capixaba e brasileira.

A interlocutora que trabalhou no processo de avaliação e monitoramento das ações do Ocupação Social disse ter começado a trabalhar nestas atividades em 2017, quando o programa já estava em andamento. Junto com ela, teria entrado uma nova equipe gestora, que começou a entender os "gargalos do programa". A nova equipe concebeu ser necessário ter outros jovens para o engajamento do público-alvo participante do Programa; neste sentido, os jovens "oficineiros" passaram a ser contratados. Segundo a interlocutora, isso aconteceu pois:

> *Se via que a política é pensada prioritariamente para egressos do sistema prisional, ou pessoas em evasão escolar, perfil de*

> *vulnerabilidade por vários motivos, e existia uma soma de critérios para que essas pessoas fossem consideradas prioritárias, mas, na prática, quem conseguia permanecer e acessar as ações era um grupo de pessoas que não necessariamente correspondia a esse perfil e quem podia permanecer menos ainda. A gente via que eram outras pessoas que conseguiam permanecer, então eram pessoas mais velhas, casadas, que tinham alguma fonte de renda* (Interlocutora da coordenação do Programa).

A interlocutora enfatizou que algumas ações alcançavam o público-alvo, contudo a permanência dessas pessoas era difícil.

> *A gente trabalhava com uma perspectiva de alcançar também pessoas que eram usuárias de droga, jovens que, enfim, estavam envolvidos em situações de criminalidade, mas pra que a permanência fosse sustentada a gente precisava de toda uma força de ação do estado que não estava junto da política, né. Não tem como você pedir para um pesquisador segurar uma pessoa, ele pode até alcançar e convencer que a pessoa frequente por algum tempo essa ação, mas a ação em si... ela é insuficiente para garantir a permanência dessa pessoa que acessa. Então, quem conseguia concluir as ações eram outras pessoas, geralmente mulheres mais velhas, pessoas por volta de 40 anos, que estavam realmente interessadas em si reformular no mercado de trabalho, que já tinham uma outra perspectiva né… E as ações não eram vedadas a elas, mas não era a intenção que fossem a maioria* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Neste sentido, esses dados, em parte, sustentaram a hipótese de que os jovens que acessavam as ações ditas de prevenção da violência, no campo enfocado, não possuíam exatamente o "perfil" mais suscetível a sofrer homicídio, principalmente à luz da literatura da prevenção, que identifica fatores de risco e de proteção para esse tipo de violência. Conforme o entendimento da interlocutora, a dificuldade do programa em alcançar o público-alvo tinha a ver, em certa medida, com a falta de articulação entre o programa e outras instituições, que de alguma forma estão mais em contato com esse público.

> *Então, o programa, ele conseguiu sim. A gente tem alguns exemplos de jovens que foram contemplados e de fato conseguiram alçar outros caminhos a partir da política, mas era uma coisa muito pontual assim,*

> *né. Porque a gente via que a política também era isolada, embora a gente tentasse todo tempo fazer um diálogo com a secretaria de educação, com a própria secretaria de segurança, com o Iases*[134]*... a gente tentava organizar essa ação conjunta de direcionamento para os usuários, mas a gente não conseguia porque não existia um direcionamento vertical, assim, da coisa né, do tipo 'a coisa vai funcionar assim, então vocês estão amparados por esse corpo de ações que complementam a ação de vocês'; não era assim que acontecia. Então, por vezes, foi um trabalho de muita insistência nossa, de fazer uma ação que acabava dando resultados mais no nível individual do que qualquer outra coisa* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Embora o programa previsse a articulação institucional, assim como parcerias com a sociedade civil e o setor privado, na prática, conforme o relato, era difícil tornar isso um mecanismo que de fato funcionasse para viabilizar o acesso e a permanência dos jovens do público-alvo, dado que não havia um "*direcionamento vertical*", ou seja, uma autoridade ou um mecanismo institucionalizado que fizesse com que essa articulação funcionasse necessariamente.

Como foi dito, a interlocutora passou a atuar no programa em 2017, no processo de troca de equipe responsável pela coordenação, avaliação e monitoramento das ações do programa. Assim, ela contou:

> *Nesse processo de troca de gestão, pedi para ler a processo da política e vi que ela poderia ser bem maior. A gente estava funcionando com 26 pesquisadores e na fundamentação dele previa que a gente trabalhasse pelo menos com 100. Então, existia um boicote mesmo, dessas equipes que passam para outra, e acaba que algumas informações são ocultas, suspensas. Aí você tem que ir lá na raiz da coisa, pedir pra ver o processo que fundamentou, pra ver a previsão de orçamento desse projeto, que foi o que eu fiz. E a gente podia fazer muito mais coisa, não tem razão pra está com uma equipe tão limitada, com um recurso tão limitado. A gente começou a investir um pouco mais no programa, na pesquisa dele.*
>
> *[...] Pedi que fosse aberto um edital para que novas pessoas fossem contratadas para o engajamento, para conseguir separar uma ação da outra. A pessoa que fazia a avaliação não podia ser a mesma pessoa que fazia o engajamento. Então, a gente abriu o edital e pensou em outro perfil de pesquisador, para além daquele de pessoas com nível superior, que moravam no bairro e tinham experiência com pesquisa. Pensamos propositalmente que seria interessante ter pessoas mais*

134Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo.

> *novas, que fizessem parte da comunidade e ajudassem a divulgar as ações; e a intenção era que eles recebessem uma bolsa e realizassem uma atividade semanal, alguma proposta de preferência que tivesse relação com o bairro, com o que as pessoas gostavam de fazer no bairro, e que essa pessoa pudesse divulgar o programa, as ações e convidasse as pessoas a participarem* (Interlocutora da coordenação do Programa).

A contratação de bolsistas com o perfil acima descrito foi, em parte, complicada devido à lentidão dos processos burocráticos. Deve-se ter em mente que isso ocorreu no ano de 2017, quando muitas ações já deveriam estar em andamento. A interlocutora detalhou que:

> *A gente teve um problema, lentidão do projeto burocrático, muito lento, a gente contratou essas pessoas, elas chegaram com uma boa parte das ações já em andamento. O processo de aquisição dos materiais, que dependia da equipe administrativa, foi um problema, porque o material das oficinas não chegava a tempo. Então, essas pessoas foram obrigadas por vezes a trabalhar sem recursos mesmo, a oferecer atividades que não dependessem de material, porque a coisa foi um pouco precarizada... foi bastante precarizada, na verdade, desde esse contrato com bolsa já era muito precarizado* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Neste sentido, um dos jovens bolsistas[135] "oficineiros", que trabalhava especialmente no mapeamento dos artistas e coletivos de juventude presentes em um bairro de Cariacica e na recreação com alunos de 10 a 13 anos[136] de uma escola pública local, contou que:

> *Devido a falta de recursos, a maioria dos bolsistas/oficineiros teve que buscar meios para, de alguma forma, realizar suas atividades. Dessa forma, o público-alvo acabou ficando de fora do processo, pois os parceiros locais eram sempre as escolas. E isso foi um verdadeiro tiro no pé por parte do Estado* (Jovem bolsista 1).

135Os jovens bolsistas ou "oficineiros" interlocutores da pesquisa foram identificados como "jovem bolsista 1", "jovem bolsista 2" e "jovem bolsista 3", com a finalidade de preservação de suas respectivas identidades. Entrevistamos outros dois jovens bolsistas/oficineiros, mas como não houve diferenças significativas entre os relatos (quanto às suas experiências como implementadores das atividades), optamos por reproduzir os trechos das entrevistas que consideramos mais substantivas.

136Posteriormente, o Programa Ocupação Social passou a atender, também, crianças e adolescentes de 10 a 14 anos de idade, visando intervenções preventivas mais precoces. O público-alvo inicialmente delimitado estava na faixa etária de 15 a 24 anos, como apresentado anteriormente.

Assim, foram identificadas dificuldades na execução de certas ações[137] do programa, devido a problemas administrativos e de infraestrutura. Outra jovem bolsista/oficineira do programa também relatou dificuldades substantivas em seu trabalho no Ocupação Social:

> *Eu fui selecionada pra uma bolsa com duração de seis meses, a partir de agosto de 2018 que entrei. Já tinham feito uma pesquisa na comunidade. Eu entrei como oficineira para dar oficinas no bairro. Foi no final mesmo do programa, no último ano do mandato do Hartung. Acho que foi assim, o mandato estava acabando e eles precisavam mostrar uma coisa efetiva pra ter a possibilidade de reeleição e tudo mais. Então, acho que o Ocupação começou a ser visto nas comunidades no último ano do mandato dele mesmo* (Jovem bolsista 2).

A jovem foi selecionada por ser moradora de um bairro prioritário e porque participava de movimentos de juventude no local.

> *Eu tinha muita dificuldade assim… porque até então não era oficineira de nada. Não tinha habilidade prática, de pintura, por exemplo. Tinham Mcs, capoeiristas e eu nada... Tinha um contato de às vezes dar umas oficinas em escolas, dinâmicas, mas eram bem básicas.*
>
> *Aí eu cheguei lá e não sabia muito o que fazer, não ficou muito claro que tipo de oficina que eu teria que dar, só que depois que eu vi que eles queriam oficinas específicas. Então, como eu tinha contato maior com cultura hip-hop, pensei em trabalhar com arte urbana, e nessa época eu comecei a ter um contato com grafite, porque eu chamei um rapaz pra poder me ajudar.*
>
> *A gente ficou acho que uns dois meses parado, porque não tinha o recurso, contrataram a gente pra ser oficineiros, com toda aquela proposta: 'ah... vai ter dinheiro pra vocês comprarem spray, vai ter dinheiro pra vocês comprarem material e tal', e esse dinheiro nunca chegava. Então, eu fiquei recebendo estando em casa. Às vezes, eu ia ajudar as meninas da pesquisa, porque os pesquisadores continuavam pesquisando, mas eu não tinha o que fazer.*
>
> *Aí, por conta própria, procurei uma parceria com a escola e perguntei se dava pra dar uma oficina de grafite lá dentro através do Ocupação Social, só que não tinha nem spray, não tinha nada, porque não tinha*

137Como explicitado no capítulo quatro, o Programa Ocupação Social implementou, sobretudo, ações nas áreas de qualificação profissional, educação socioemocional, empreendedorismo, arte, cultura e música.

> *recurso. Aí eu consegui doação, acho que de 13 latas de spray, pela prefeitura municipal daqui, que eu tinha contato com um rapaz que trabalhava na secretaria de juventude, e eu fui assim, foi sem material do Ocupação; eu tinha o cargo de bolsista do Ocupação Social, mas nunca recebi o material deles pra fazer oficina né. Eu entrei nessa escola, comecei a fazer as oficinas lá, mas foi muito no final do ano, porque a gente ficou muito tempo parado.*
>
> *E a gente tinha formações e tudo mais e criticava muito essa questão de que tipo assim... a gente chegou na comunidade fazendo uma promessa, de que ia ser maneiro, ia fazer evento, trazer gente, mas não rolou. Então, acredito que até por isso o Ocupação ficou mal visto em algumas comunidades* (Jovem bolsista 2).

Outro jovem bolsista selecionado neste período também relatou dificuldades relacionadas à infraestrutura e ao acesso aos recursos para a realização das oficinas. Cabe destacar que esses jovens bolsistas/oficineiros, interlocutores da pesquisa, atuaram em bairros diferentes da RMGV; isto é, então, tais situações não teriam se limitado a apenas um bairro.

> *Me inscrevi para o Ocupação Social em 2018, foi no segundo semestre. O Programa estava com um novo projeto, pois havia uma grande necessidade de pessoas para fazer a aproximação com o público-alvo, aí contrataram oficineiros. Mas foi um projeto mal organizado, com diversas dificuldades no meio do caminho. Porque a gente sabe que a maioria dos alunos de escola pública vão pra escola por conta da merenda, e a gente tinha que garantir oficina, pesquisa e o resgate desse juventude sem ter nada, assim... sem ter recurso de materiais, sem ter recurso financeiro e sem ter recurso alimentício. Então, a gente tinha que se virar pra poder manter alunos nas nossas oficinas, e garantir a permanência e o resgate deles* (Jovem bolsista 3).

Além dos problemas citados, o jovem relatou outra ordem de dificuldades, da conjuntura de violência armada no bairro.

> *E ainda brigar com um tráfico intenso e com uma repressão muito grande da polícia, porque a gente tinha vivido a greve da PM em 2017, e ainda tava vivendo resquícios dessa greve da PM. É... então, a violência no bairro estava muito pesada; a polícia pegava os jovens e levava pra mata, batia e depois jogava no asfalto. Então, era um período muito complicado. A Força Nacional já estava presente no bairro e tinha intensas trocas de tiros, no período da tarde, da manhã, e faziam com que as escolas do bairro mesmo não tivessem aula. Nesse*

> *ano, as aulas das escolas ali foram interrompidas diversas vezes, prejudicando os alunos, nesse sentido. É, a diretora da escola ...[138], ela falou comigo que tava tendo muita dificuldade e preocupação com os alunos da escola, porque estavam vivendo numa guerra, tava num processo atrasado de alfabetização, e essa dificuldade tava bem nítida ali e bem desesperadora.*
>
> *E a gente não tinha espaço público pra poder fazer essas ações. Eles falavam pra gente fazer na escola, só que a escola era um local um pouco de difícil acesso. Mas também é um local onde há muita desistência de alunos, então não faz sentido a gente levar oficinas pra um lugar onde muitos alunos têm desistência.*
>
> *Eles queriam que a gente fizesse esse resgate também dos alunos fora da escola para poder tentar reinserir, só que é muito difícil manter isso num bairro que tá vivendo essa guerra o dia inteiro, que tá vivendo o fator de o tráfico ser mais atraente do que a escola. A escola ... foi onde mais tive dificuldade de trabalhar. Os alunos do meu projeto gostavam muito de participar das aulas, porém faltava incentivo, como ter o próprio caderno, como a gente poder oferecer um lanche adequado, porque a gente tinha que dar quatro horas de oficina semanal, só que não dava pra dar aula na segunda, na terça, na quarta, na quinta... porque eles estavam na escola e não dava pra bater com o contra turno, ai eu tinha que oferecer no final de semana, mas uma aula prolongada dessa, não dá pra manter uma criança* (Jovem bolsista 3).

Tendo em mente essas dificuldades em relação à falta de um espaço físico próprio e também de materiais para as oficinas propostas, a interlocutora da pesquisa, que trabalhou na coordenação do programa, entendeu que uma das maiores fraquezas do Ocupação foi não contar com um espaço físico próprio – situação que não ocorreu no projeto Labor@rte, por exemplo.

> *A gente entendeu que uma das maiores debilidades do programa era não ter um espaço físico, não ter um lugar onde a gente pudesse concentrar as ações, então tudo dependia das parcerias e alianças que a gente conseguia estabelecer com o poder municipal, com os órgãos de município. Então, era convencer uma diretora a abrir a escola para as atividades, de noite; então, nem sempre a diretora queria, nem sempre tinha segurança para tá lá. Ou pedir ajuda para os funcionários do CRAS para ceder uma sala para um curso. Houve um*

138O nome da escola e do bairro, indicados pelo interlocutor, foram ocultados para preservar a identidade das pessoas envolvidas.

> *mapeamento dos espaços previamente, de estrutura, mas isso é instável. Pois acontece uma pequena coisa e a relação muda. A diretora diz que está sem segurança, ou 'a moça da limpeza não tá mais aqui, então não vai dá'. O tempo todo tínhamos que manejar isso, de pra onde vai...*
>
> *E a realidade desses bairros é que a maioria não tem uma estrutura pública, quase nada. Barramares em Vila Velha, por exemplo, não tinha estrutura de nada, nem saneamento nada, nada, só igreja evangélica. Então, por vezes, a gente dependia que igrejas fizessem a mediação da política. Uma situação assim... complicada, porque geralmente o público que buscávamos alcançar não entrava nesses espaços né, assim das igrejas evangélicas. Enfim, esse era um problema muito grande, o do espaço físico* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Diante do relato, observa-se que, em maior ou menor grau, as parcerias estabelecidas eram cambiantes e instáveis, o que por vezes atrapalhava o andamento das atividades. Além disso, era provavelmente difícil que um jovem/adolescente "fora da escola" se disponibilizasse a participar de atividades que aconteciam justamente neste espaço, o que foi concebido pelo jovem bolsista 1, citado anteriormente, como "*um tiro no pé*". Neste sentido, na prática, uma jovem "oficineira" relata como foi o seu trabalho em uma escola e como isso não teria sido consistente com as propostas do Ocupação Social.

> *A questão do Ocupação Social foi meio que assim: 'Deus nos acuda'... porque eles não tinham o espaço físico. Então, eles contavam muito com a boa vontade dos oficineiros. A gente tinha que arrumar um lugar, teve gente que deu dentro da própria casa assim... e a nossa intenção não era estar nas escolas. Porque a intenção do programa era ir atrás das pessoas que não estavam nas escolas, nosso público-alvo era esse né. Eram pessoas em vulnerabilidade e tal, mas como não tinha nenhum lugar, eu tentei a escola né. E lá na escola eles deixaram eu trabalhar com uma turma que tinha mais índice de vulnerabilidade, uma turma um pouquinho mais complicada. E depois, por iniciativa própria, eu busquei parceria com o CRAS do bairro, mas a questão do material dificultava muito, porque se rolasse o material, qualquer muro dava pra eu fazer. Lá no bairro não tinha um espaço cultural, tinha um centro de vivência, mas o centro de vivência se eu fosse lá não teria água, cadeira... ai eu preferia na escola porque me dava uma segurança, os meninos poderiam ir ao banheiro quando quisessem e tal. Por isso, a gente vê que não foi tão efetivo, porque o público que eu queria não podia alcançar sem material; não podia chegar e levar eles pra dentro da escola, porque era norma da escola* (Jovem bolsista 2).

Ou seja, nota-se que, além do mais, não necessariamente as escolas autorizavam que não alunos participassem das atividades que ocorriam em seu interior.

O ponto também diz respeito aos precários e raros equipamentos públicos disponíveis nos bairros classificados como "vulneráveis", sendo que alguns só contam mesmo com o espaço de igrejas; o que pode ser bom, por um lado, e ruim, por outro. Bom, por causa da popularidade desses ambientes religiosos entre certo grupo de moradores; e ruim, porque isso poderia ser um empecilho para a participação de pessoas não identificadas com esses espaços, como foi de fato observado pela interlocutora da coordenação do programa. Seja como for, o ponto é interessante, porquanto um dos jovens que atuou no programa como bolsista/oficineiro identificou de modo espontâneo, dado que este não era um tópico do roteiro da entrevista, o papel preventivo, por assim dizer, de igrejas evangélicas nas periferias:

> *Tem o papel das igrejas neopentecostais também... tenho sérias críticas pra fazer, como muita gente tem, mas muitas vezes o que elas fazem é incrível nas periferias. No sentido de que, às vezes, um moleque sai do tráfico por causa do que o pastor fala e do encontro espiritual que ele tem com Deus... tem muita abrangência isso. Dentro da universidade, eu sempre defendi essa bandeira e era algumas vezes mal compreendida por causa disso. Porque lá a gente faz críticas, estuda, entende a problemática do que está rolando; só que a gente que mora em periferia percebe o papel da igreja né, que às vezes não chega a cultura, não chega é... a questão dos direitos humanos, mas chega a fé em Deus que vai tirar a pessoa do tráfico. Eu conheço muitos exemplos de meninos que estavam no tráfico de drogas e foi a igreja que tirou ele, então tem um papel social nisso. As igrejas também tem as ações comunitárias, tem igreja que dá festa de dia das crianças, tem igreja que sai distribuindo comida, cesta básica; então, o CRAS tem essa importância dentro das periferias, mas as igrejas também […].*
>
> *E acho que isso tem que ser debatido. A galera que é de fora, que é universitário, gosta muito de criticar e tal… Mas tem o papel da pessoa enxergar que tem alguém que é capaz de amar ela, porque Deus assim... dentro das periferias, assume muito esse papel do pai que acolhe, que ama independente do pecado e tudo, que é bem legal quando eles conseguem transmitir essa mensagem, quando ela é efetiva pra tirar alguém do tráfico e pra poder evitar que alguém seja morto.* (Jovem bolsista 2).

Dessa forma, nota-se que a estratégia do programa de propor parcerias com as igrejas nos

bairros poderia (em tese) ser proveitosa, considerando a dimensão que essas instituições assumem nas periferias[139], das interações estabelecidas com os moradores, inclusive com aqueles que estão "envolvidos" em atividades ilícitas/arriscadas. Conquanto possa ser bastante controverso o envolvimento de políticas públicas com o "mundo da religião", desde que este mundo seja entendido como um aspecto cultural importante da vida social, que direciona condutas, que, muitas vezes, possui valores que coincidem com valores da cidadania, da valorização da vida humana, por exemplo, ele não poderia ser desprezado; mas, antes, poderia ser aproveitado à medida que está efetivamente presente no cotidiano de inúmeras comunidades. Entretanto, as igrejas não deveriam ser "usadas" pelos projetos e programas sociais *por causa* da falta/deficiências dos equipamentos públicos nos bairros, pois essas instituições não possuem a missão ou o papel de suprir as deficiências, as lacunas deixadas pelo Estado.

O jovem bolsista 3 também relatou como foi realizar as oficinas diante da falta de recursos materiais, não fornecidos pelo Programa Ocupação Social. Mais precisamente, quando perguntei se ele acreditava que as ações do programa, conforme foram realizadas, poderiam prevenir a violência no bairro, ele disse rapidamente que não e justificou a resposta a partir de sua experiência na oficina:

> *Não, infelizmente. Pra gente combater a violência… porque, olha só, o tráfico tem muito recurso, eles têm recurso pra recrutar qualquer jovem; então, se a gente não tiver recurso pra recrutar esses jovens, a gente perde sempre. Então, a gente não conseguia ter impacto, ou algo que ficasse na memória desses jovens por falta de recurso. Porque, pra você ter noção, na oficina que eu fui dar aulas de estêncil com eles (porque eu ensinei a eles produção cultural, como organizar um coletivo, e era pra marcar o coletivo na camiseta), e na hora dessa oficina eu precisava de spray, acetato e estilete, o projeto não conseguiu me garantir isso. Quem me garantiu isso foram os supervisores que juntaram uma vaquinha pra comprar lata de spray e estilete, porque camiseta eu não consegui, e o acetato também não consegui. Aí eu tive que pedir aos alunos, que é a tarefa mais difícil você ter que pedir ao aluno pra trazer algo de casa, sendo que muitas vezes ele não tem. Aí eu pedi a eles pra trazer raio x velho, levarem camisetas, pra gente fazer estêncil e fazer a pintura da camisa. E, assim, eu tive que conseguir camisas no bazar, e tive procurar igual um doido por raio x e não consegui; então, tive que usar uma folha de papel um pouco mais grossa, usei essa folha pra fazer o estêncil. Foi*

139Feltran (2014), com base em pesquisas etnográficas, sobretudo no âmbito das periferias de São Paulo, aponta que, assim como o "mundo do crime" e as políticas estatais, as igrejas são instâncias de poder muito presentes nos territórios em questão. As políticas estatais, aquelas produzidas pelo "crime" e por igrejas coexistem nas práticas, nos territórios.

> *muito improvisado tudo, e isso desanimava os alunos, porque eles esperavam que a gente chegasse e já fizesse, e não perdesse tempo tendo que produzir nossos próprios materiais. Então, isso frustrou alguns alunos e fizeram eles desistirem das aulas seguintes, então é… essa falta prejudicou muito* (Jovem bolsista 3).

O jovem bolsista 1 identificou como ponto positivo de sua atuação no programa o fato de "*conhecer várias pessoas boas, que realmente fazem os corre acontecer em diversas comunidades do Espírito Santo*"; mas como ponto negativo, disse: "*eles* (o governo estadual) *nos fizeram acreditar que seria um projeto sério; no fim das contas, além de não nos darem suporte para execução das atividades e não aceitarem críticas na forma de execução do programa, os materiais só chegaram no fim*" (Jovem bolsista 1). O fato de os materiais só terem chegado no fim foi relatado, também, por outros interlocutores da pesquisa.

> *Outra coisa sobre o material que queria ressaltar é que a gente recebeu o material quando fomos desligados. Ah, acabou o contrato em dezembro e aí tinha material lá sobrando, porque eles fizeram o pedido, mas demorou a chegar. Aí eles deram o material pra gente porque entenderam que a gente era produtor cultural dentro dos bairros. Então, a gente poderia fazer o melhor uso; porque com o final do mandato do governo Hartung viria outro governador. Então, talvez esse material poderia se perder lá dentro. Chegou tarde, mas chegou. E foi efetiva a chegada, porque muitas pessoas fizeram coisas incríveis com esse material, eu ainda tenho até um pouco aqui em casa, que eu ia fazer um evento, mas por causa da pandemia não fiz… Foi um material que demorou, mas chegou e a gente continua usando ele como produtores culturais* (Jovem bolsista 2).

> *Então, foi um projeto que tive muita dificuldade de trabalhar, foi esse do Ocupação Social. Não foi só eu que tive essa dificuldade, quase todos os oficineiros tiveram essa dificuldade por falta de recurso, tanto que os recursos que chegaram pra gente, de materiais, chegou quando a gente tava saindo. A gente teve que assinar um termo, fazer doação, tanto que tenho material até hoje aqui, rolo, papel… eu falei, 'vou doar pra um projeto que precisar'* (Jovem bolsista 3).

Assim, os jovens foram reconhecidos como "produtores culturais". De fato, todos os bolsistas/oficineiros entrevistados realizavam à época do trabalho de campo (2020) atividades culturais e artísticas em seus bairros, em coletivos juvenis, em associações e ONGs, por

exemplo. Esses relatos apontam para um aspecto levantado pela interlocutora da pesquisa, da burocracia que coordenava as ações do programa, com respeito ao perfil desses bolsistas "oficineiros", os quais foram importantes e permitiram, de certo modo, a continuidade das ações:

> *Esse perfil foi muito proveitoso para o programa, principalmente para divulgar os editais de cultura. A gente tinha uma parceria com a secretaria de cultura que eram de editais focados nos bairros, exclusivos para moradores dos bairros. Houve uma formação para eles, a secretaria ia aos bairros e falava qual o sentido da interseção da política de direitos humanos com uma política cultural. Aconteceram oficinas de escrita de projetos, houve uma série de vídeos pelo canal da secretaria no youtube. Nós recebíamos os moradores na secretaria, a gente anunciava os dias em que estaríamos lá para responder dúvidas, onde eles poderiam usar o computador da SEDH, tirar dúvidas […].*

> *Foi uma das ações mais bem-sucedidas do Programa, porque o perfil dos ganhadores era de moradores, os que conseguiam eram jovens; e basicamente todos os bairros tiveram propostas. O que foi inédito, pois esses editais já existiam antes e uma característica deles era que nem sempre existiam propostas em todos os bairros, principalmente do interior e de periferia, que não eram muito alcançados. Então, esse direcionamento, tendo uma pessoa no bairro, o bolsista pra divulgar e tirar dúvidas, com acesso a computador e internet devido à parceria com o CRAS e escolas, conseguiu fazer com que tivesse uma demanda grande de projetos. E, também, acaba que hoje a maioria desses bolsistas estão engajados nisso* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Nesta ordem de ideias, identificou-se um processo que, em parte, permitiu a continuidade de ações culturais, educativas e esportivas nos bairros "vulneráveis". A contratação de jovens moradores desses bairros para ministrarem oficinas, a formação que teriam recebido no âmbito da SEDH, o lançamento dos "editais de cultura" exclusivos para moradores das áreas prioritárias do programa, bem como o incentivo para engajarem outros jovens nos bairros, a despeito das dificuldades relatadas, provavelmente fez com que parte dos jovens "oficineiros" continuasse envolvida em ações nos bairros, como "produtores culturais" ou participantes de

coletivos de jovens, como o CriAtividade e o Griôs Periféricos[140], por exemplo, mesmo após o fim do Ocupação[141]. Parte dos jovens ex-bolsistas/oficineiros conseguiu viabilizar outros projetos nas comunidades com recursos dos "editais de cultura", propostos no âmbito do Programa Ocupação Social.

> *Tenho mais críticas do que elogios em relação ao programa. O elogio talvez foi por terem pensado nisso e terem proporcionado outras coisas pra gente, porque a partir dali eu fiz a formação de projetos culturais. É... e pude me dedicar a escrita de projetos, porque com meu tempo de trabalho, eu pude me dedicar a isso [...].*
>
> *Aí esse, por exemplo, era um edital dentro do plano do Ocupação Social, exclusivo para moradores dos bairros do programa. Eu creio que todos os projetos que aprovamos foram todos do Ocupação Social, ganhamos em 2018 pra aplicação em 2019, pois teve um atraso pra liberação do recurso [...]. E maioria da galera que foi educadora no Ocupação aprovou projetos nos seus bairros. Então, essa galera também mantém os alunos daquela época por conta dos projetos realizados com recursos desses editais. No ano de 2019, não foram todos que conseguiram passar em edital, mas alguns ainda mantém projetos independentes* (Jovem bolsista 3).

O jovem mencionou especificamente ter participado de uma formação na Escola de Serviço Público do Espírito Santo, por ter sido indicado pelo IJSN – instituição também envolvida na implementação do programa. Não obstante, há que se levar em conta que boa parte dos moradores destes bairros não tem as informações e os conhecimentos necessários para a proposição de projetos relativos aos "editais de cultura", embora, segundo o relato da interlocutora da coordenação, o programa tenha se esforçado para divulgar as ações e apoiar os moradores neste sentido. Em relação aos "editais de cultura" e aos eventos promovidos nos bairros a partir desses projetos, a jovem bolsista/oficineira, que se identifica atualmente como "produtora cultural", afirmou:

140Tal coletivo, Griôs Periféricos, foi mencionado por um interlocutor da pesquisa (jovem bolsista/oficineiro do Ocupação) e realiza suas atividades, intervenções em um conjunto de bairros "periféricos", no município de Cariacica. O coletivo foi criado como uma célula do movimento Levante Popular da Juventude.

141Não obstante, não se pode dizer que apenas o Programa, conforme o processo interpretado, teria sido responsável por impulsionar as ações dos jovens nos bairros, dado que eles já tinham, em maior ou menor grau, envolvimento com atividades culturais, políticas ou educativas em suas comunidades, tendo em mente que foram contratados como bolsistas justamente por causa dessas experiências.

> *Fui proponente de três projetos aqui em 2019, dos editais de 2018. Eles* (os jovens moradores) *gostam, mas muitos não tem a vontade, a autoestima, de serem proponentes. Aqui, a gente vê pessoas muito inteligentes, criativas, mas pela questão lá da base, da leitura e da escrita limitada… as pessoas não propõem projetos.*
>
> *Esses programas dentro das periferias, tipo assim, quem sabe que rola isso é quem tem um pouquinho mais de acesso à informação, porque você vai chegar pra uma pessoa que não tem acesso a estudo e tal… eu, por exemplo, soube desse programa por causa do meu ensino superior, porque eu estava na faculdade, e porque eu tinha uma rede social, mas grande parte da população não sabe. Vai perguntar hoje em dia o que é Estado Presente, não sabe… E a gente que pesquisa e estuda tem essa impressão que muita gente conhece, mas não é tão conhecido assim não. Igual eu falei no início, o básico, o CRAS assim, é muito mais reconhecido.*
>
> *Por isso que eu acho que os projetos que saem dos editais de cultura, na minha opinião, são muito mais impactantes, relevantes, porque tá vindo de alguém que está dentro do bairro. E a proposta do Ocupação, até a gente como pesquisador/bolsista, era justamente pra trazer esse perfil da cara da comunidade; na teoria era bonito, mas na prática não teve recurso né…* (Jovem bolsista 2).

Umas das propostas do Ocupação, como foi mencionado, eram os "editais de cultura", exclusivos para moradores dos bairros prioritários, o que foi bem avaliado. Contudo, existem dificuldades, dado que muitos não têm acesso à informação e aos conhecimentos necessários para a proposição das ações, além da própria insuficiência de recursos, que limitam as ações ou as tornam muito pontuais e esporádicas, portanto sem condições de produzirem amplos efeitos de longo prazo.

Seja como for, a interlocutora da coordenação do programa concebeu que um de seus efeitos mais nítidos teve a ver com o envolvimento desses jovens bolsistas. Com efeito, os jovens participantes da pesquisa que atuaram no Ocupação Social como bolsistas "oficineiros" continuavam a realizar atividades nos bairros, sobretudo por meio dos coletivos juvenis locais.

> *Foi um dos efeitos mais nítidos da política, em que se nota uma continuidade aí... Por mais que tenha sido algo pontual dentro de um governo, que não foi uma política de estado, uma política pública, nesse sentido amplo, a continuidade se deu por esses meninos que estiveram junto com a gente e depois continuam na comunidade*

> *desenvolvendo projetos que tem essa coisa forte... e todos que continuo acompanhando, continuam preocupados com a questão do engajamento dos outros jovens, com a questão da redução violência, continuam engajados na causa; foi algo que conseguimos emplacar bem* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Nesta linha de ideias, uma das jovens entrevistadas disse que se descobriu como "produtora cultural" nesse período em que atuou no Ocupação Social:

> *Foi nessa que eu me descobri produtora, assim. Porque eu comecei a organizar as paradas, chamei um colega que sabia grafitar, ele foi voluntário mesmo, e eu ficava no apoio, aprendi um pouco da base do grafite, mas não grafitava não. Aí, tinha um colega que era poeta, aí chamava ele. Até então eu não era artista… nesse meio tempo eu fui aprendendo a ser oficineira de arte urbana, mas eu não domino todos os elementos da cultura hip-hop. Fui mais produtora, eu deveria ser oficineira, mas eu chamava as pessoas... ajudava a organizar; eu conversava com as crianças também sobre outros temas, por exemplo, 'vamos conversar sobre machismo'...* (Jovem bolsista 2).

Apesar do pouco tempo de contrato (seis meses), esses jovens bolsistas passaram por formações no âmbito da SEDH, em que eram mobilizados temas como relações étnico-raciais, vulnerabilidade social e questões de gênero, por exemplo, segundo a interlocutora da coordenação do programa.

Em termos das dificuldades enfrentadas com respeito à implementação do programa, segundo relatos dos bolsistas "oficineiros", eles não tiveram acesso aos dados da pesquisa realizada primeiramente (pelos pesquisadores com ensino superior) com os jovens nos bairros; o que dificultava o trabalho de mobilização e engajamento do público-alvo – trabalho para o qual esses bolsistas teriam sido contratados:

> *Primeiro, na fase da pesquisa, fizeram um levantamento, várias entrevistas, perguntaram aos jovens o que eles queriam, quais cursos gostariam de fazer… Aí, nessa pesquisa, as pesquisadoras pegavam o número de telefone das pessoas; fazia um monte de pesquisa, falavam que iam trazer coisas pro bairro e tinha esse levantamento, mas olha o que aconteceu.*

> *Eles tinham essa pesquisa com todo mundo. E quando eu entrei pra ser oficineira, eu não pude ter acesso aos números de telefones, as tabelas que eles fizeram, então, assim, isso me quebrou… parece que deu uma ruptura no programa, porque eles fizeram todo o levantamento e foi enviado. E depois que foi enviado (não sei se pra SEDH ou o que) se perdeu, e ai a gente não conseguiu ter acesso, eu não sabia o número dos adolescentes pra poder convidar, pra fazer um evento, pra alguma coisa, não tive contato. Então, foi uma coisa que a gente criticou muito lá dentro… porque, como assim a gente faz todo um levantamento de pesquisa, entrega pra eles, e não pode usar pra implementar as oficinas nos bairros? Então, foi um erro da questão da gestão mesmo.*
>
> *A ideia é que a gente tivesse contato com eles através desses dados, desses números, e a gente não conseguiu ter depois, nem lembro porque, nem lembro a justificativa. Acabou que tive que ir pra rua de novo, fazer levantamento de novo. As pesquisadoras eram muito solícitas assim, eram duas que atuaram no bairro, quando elas tinham o número de alguém que estava salvo no telefone pessoal delas, elas me mandavam.*
>
> *Só que é aquilo assim, parece que gerou esse sentimento na comunidade, porque as meninas chegaram, perguntaram, perguntaram, perguntaram... aí deram esses dados, falando que 'não, vai ser um programa massa dentro da comunidade', depois esses dados somem e aí eu chego perguntando as mesmas coisas... Assim, a comunidade, ela sente isso, percebe quando rola um trabalho feito com desdém…* (Jovem bolsista 2).

A falta de organização ou de seriedade administrativa por parte do programa teria sido percebida no âmbito de algumas comunidades, em função das promessas não cumpridas, por terem participado de uma pesquisa e não terem colhido os benefícios do que fora propagandeado. Assim, houve uma quebra de expectativas. Por terem prometido muito e feito pouco, um dos jovens bolsistas foi contundente ao dizer que o Ocupação não teria, de fato, existido. Perguntei ao "oficineiro" se os participantes das ações chegavam até o fim das atividades ou se, no geral, abandonavam quando elas ainda estavam em andamento, ele respondeu: "*Na prática, o Ocupação Social não existiu. Não tem como chegar ao fim algo que nem chegou a começar direito. O projeto foi nada mais nada menos que dinheiro jogado fora*" (Jovem bolsista 1). Além disso, perguntei se, na percepção dele, o programa teria alcançado os objetivos propostos, ao que ele respondeu: "*Sim. Missão ficção alcançada com sucesso*" (Jovem bolsista 1). Nesta linha de ideias, outros bolsistas interlocutores da pesquisa compararam o programa a vitrines e "embalagens" muito bonitas, porém vazias.

Além disso, um bolsista, em particular, identificou que um dos principais defeitos do programa foi sua desproporcional preocupação com o trabalho de pesquisa nos bairros (a respeito dos jovens "fora da escola"), enquanto que a dimensão do "impacto social" e da qualidade das ações propostas foi deixada em segundo plano.

> *A gente foi contratado pra ser oficineiro baseado na nossa participação no bairro, na cultura, no esporte, pelo que a gente sabia fazer. Então, eles contrataram a gente pra fazer oficina. Só que, assim, era muito aleatório, a gente podia fazer oficina de qualquer coisa, desde que a gente conseguisse aplicar. Mas eles queriam fazer só um atrativo pra pesquisa, eu via eles se importando muito com a pesquisa e não se importando com o desenvolvimento do trabalho, com o desenvolvimento da educação, com o impacto social na vida da pessoa que é atendida. Porque eles se preocuparam muito com a pesquisa, mas com o fator impacto social não se preocuparam. Foi uma das coisas que mais me entristeceu, essa dificuldade de se preocupar com o impacto. Os jovens que participaram na linha de frente pra ajudar o projeto se sentiram frustrados, pelo descaso no fim desse governo.*
>
> *[...] Então, a principal crítica que tenho com o Ocupação Social é a de eles focarem tanto na pesquisa e não ligarem pro impacto social ali. Foi basicamente uma nova ideia de colocar oficineiros pra fazer esse trabalho, é... mas assim, houve uma falta de planejamento, porque dentro do projeto se você for ler, ele é mais baseado na pesquisa do que no impacto social, eles falam do impacto social só que, na prática, ele é muito esquecido, de diversas formas.*
>
> *Em nossas reuniões pra falar sobre o projeto aconteciam várias brigas, brigas mesmo de fato, de ter discussão, discordância por conta disso; que o Instituto Jones falava pra gente focar na pesquisa, e a gente brigava pela qualidade, pelo impacto que a gente queria causar ali. Porque a gente sabe que a gente está cuidando do nosso bairro, porque cada um teve que trabalhar no seu bairro, então a gente está cuidando do nosso bairro, tudo que você fizer ali e for ruim vai vir pra cima de você* (Jovem bolsista 3).

A quebra de expectativas, em geral, costuma alimentar a desconfiança da população com respeito aos discursos e promessas de agentes públicos; contudo, à medida que tais agentes estão tipicamente distanciados do cotidiano da população, eles tendem a não sofrer muito, tendem a não ter a imagem prejudicada de maneira mais grave/definitiva. Porém, no caso do Ocupação Social, como os agentes "na ponta" foram, em parte, jovens moradores dos próprios bairros a serem atendidos, eles mesmos foram alvos de descrédito e desconfiança, ficando em certos casos até mesmo "mal falados".

> *Até hoje eu tenho cobrança do Ocupação Social, de ter pessoas que participaram de algumas palestras e tal e eles prometeram que ia ter mais e não teve, porque era final de um projeto de governo. Então, a gente precisou segurar toda essa carga em cima da gente. Foi um projeto muito mal pensado, olhando pro lado de quem esteve ali na linha de frente, teve um descaso com a gente como educadores, eles não pensaram na nossa reputação depois do projeto. Teve um descaso com os atendidos também, porque não deram uma projeção de permanência, uma projeção de ter algo duradouro ali* (Jovem bolsista 3).

> *Então, o andamento do programa assim, como oficineira, eu vi que foi um pouco desorganizado mesmo, eu entendi que foi algo só pra fechar o mandato, queriam superestimar o programa e tal pra trazer uma possibilidade de reeleição pro próximo ano, acabaram que fizeram tudo assim… E caiu muita responsabilidade nas nossas costas enquanto moradores do bairro. Inclusive, muitas pessoas relataram isso, que enquanto moradoras do bairro, elas queimaram um pouco da sua imagem. Porque, às vezes, a população não sabe diferenciar que a gente é só o pesquisador que faz parte daquele trabalho, né. Então, tipo 'ah… fulano prometeu que ia ter um evento e não teve, cadê?' E aí, esse fulano, enquanto agente cultural lá dentro, ficava mal falado, porque parecia que era ele né. Então, isso eu ouvi de outras pessoas que fizeram parte do programa também. E, assim, não falando que não teve relevância, porque parece que antes tiveram aulas de canto aqui no bairro com uma mulher da Fames, sobre empreendedorismo teve algo também, um cursinho assim do Sebrae, se não me engano… Mas, por outro lado, foi um programa com uma ideia muito boa, que se tivesse sido organizado desde o início do mandato, acho que a relevância seria maior* (Jovem bolsista 2).

Como foi discutido no capítulo quatro, o Programa Ocupação Social envolveu diversas ações, não somente essas oficinas que deveriam ser ministradas pelos jovens bolsistas "oficineiros" nos bairros; dado que eles foram contratados já no final do programa, aliás. Algumas dessas ações foram avaliadas pelo próprio estado, conforme apresentado no capítulo quatro. Umas das ações, aliás, incorporadas ao Ocupação Social, foi o projeto Labor@rte, implementado em três municípios da região metropolitana. Porém, como apresentado, o Labor@rte teve a especificidade de ter sido realizado pelo Instituto Ideias em parceria com outras organizações e, ademais, contava com espaço físico próprio.

Há que se ter em vista, além do mais, que o programa foi implementado em diversos

bairros da região metropolitana e, também, de municípios do interior do estado. Dessa forma, a experiência dos bolsistas interlocutores da pesquisa não pode ser concebida como um retrato do que foi o programa como um todo. Por isso, os relatos dizem respeito a certos aspectos do Ocupação Social, os quais se referem ao trabalho que deveria ser executado por meio de oficinas, através desses jovens bolsistas "oficineiros", contratados justamente por suas experiências e vivências como moradores dos bairros "prioritários". De toda forma, a avaliação realizada pelo estado (disponibilizada publicamente por meio de relatórios produzidos pelo IJSN), bem como os relatos da interlocutora, que atuou na coordenação do programa, convergem no sentido de apontarem alguns aspectos negativos ou "pontos críticos" do programa, tais como: a dificuldade de captar as particularidades do público-alvo e dos territórios, problemas de infraestrutura nos locais de realização das ações, baixo índice de focalização, distribuição desigual das ações nos diferentes bairros, mudanças de gestão e perda de parcerias institucionais ao longo da execução do programa, assim como ausência de mecanismos institucionais de direcionamento dos beneficiários para o mercado de trabalho (IJSN, 2019).

Em relação, por exemplo, à "dificuldade de captar as particularidades do público-alvo", tem-se em vista as explicações dos bolsistas no que se refere ao fato de terem de buscar parcerias sobretudo com as escolas, e de não terem tido acesso aos materiais necessários para as oficinas, quando foi preciso. Além disso, tem-se em vista o fato de que esses bolsistas não tiveram acesso aos dados de contato dos jovens, isto é, daqueles que participaram da pesquisa de mapeamento realizada pela SEDH e pelo IJSN.

Nesta mesma ordem de ideias, a interlocutora da pesquisa, da coordenação do programa, disse que as dificuldades de permanência do "público mais vulnerável", no geral, foram múltiplas.

> *É importante ter em mente que existiam vários perfis de jovens fora da escola, e que o Ocupação Social atuou em regiões diferentes, em contextos urbanos e rurais. Em alguns bairros, a dificuldade maior de permanência seria referente à dependência química. Em outros, fatores como a saúde mental dos jovens eram significativos. Em alguns dos relatos que presenciei, muitos dos jovens alegavam que a depressão os impedia de conseguir manter atividades sociais normalmente. Também, há fatores de gênero, mulheres mais novas e adolescentes apresentavam dificuldades em participar das ações por serem responsáveis pelos cuidados de crianças (filhos ou irmãos mais novos), e isso era expressivo em todos os bairros. Outro fator de impedimento era a necessidade de ter renda imediata, o que fazia com que muitos*

> *jovens tivessem que optar entre participar das ações do Programa Ocupação Social ou realizar pequenos bicos e trabalhos esporádicos para complementar a renda familiar* (Interlocutora da pesquisa da coordenação do Programa).

Essa última observação sobre o fato de os jovens terem de escolher entre participar do programa ou realizar "pequenos bicos" para complementar a renda familiar, em alguma medida, se liga ao aspecto de que as ações do Ocupação não previam uma conexão direta entre as atividades de qualificação profissional oferecidas e o mercado de trabalho; quer dizer, da perspectiva dos jovens, talvez não houvesse uma garantia de que com aquela formação específica eles conseguiriam um emprego, uma fonte de renda mais imediata, dado que as necessidades são diárias e imediatas. Esse foi um dos "pontos críticos" identificados na avaliação realizada pelo estado, nomeadamente "a ausência de mecanismos institucionais de direcionamento dos beneficiários para o mercado de trabalho" (IJSN, 2019).

Semelhantemente, este também parece ser um "ponto crítico" da formação oferecida pela educação tradicional; ou seja, de modo semelhante, muitos jovens "abandonam" a escola para se dedicarem a alguma atividade que seja fonte de renda, considerando que a formação escolar convencional, sobretudo a oferecida aos jovens das classes populares, não tem garantido necessariamente a absorção no mundo do trabalho, sendo que também não se conecta de modo objetivo a esse mundo. Em outras palavras, muitas vezes, o trabalho/emprego não vem como recompensa pelos anos e anos de estudo. Convém mencionar, aqui, que um dos principais motivos alegados pelos jovens (pesquisados no âmbito do Programa Ocupação Social) para estarem "fora da escola" foi a necessidade de trabalhar, eles precisavam ter uma fonte de renda; este foi o caso de 24,5% dos entrevistados[142]. Essa pesquisa, como mencionado anteriormente, foi realizada para subsidiar as ações do programa, à medida que "descobriria" as demandas dos jovens "fora da escola".

Pois bem, isso nos leva a crer que o programa, o qual objetivava alcançar os jovens "fora da escola", oferecia algo não muito diferente do que a escola pública tradicional oferece e que, justamente por isso, deixa de fazer *sentido* para certo segmento das juventudes. A pergunta, então, seria: como alcançar adolescentes e jovens "fora da escola" oferecendo, na prática, o mesmo que a escola pública tradicional (não) oferece? Quer dizer: reproduzindo,

142 As outras razões indicadas pelos jovens "fora da escola" foram: "falta de interesse" (32,7%), que a pesquisa relacionou à "falta de identidade com a escola", à "baixa expectativa com relação ao futuro" e ao "pouco apoio dos pais"; e, além disso, "casamento" (22,4%) e "mudou de cidade ou estado" (6,6%) (IJSN, 2016).

ainda que com outras cores e linguagens, os mesmos problemas?

Assim como o Protejo, os "cursos" de qualificação profissional e as "oficinas" educativas, culturais e esportivas, por exemplo, no âmbito das intervenções preventivas focalizadas, podem ser entendidos como um sistema educativo paralelo que visa complementar ou suprir as deficiências do sistema de educação formal. Assim, é importante pontuar um aspecto presente na ampliação de programas direcionados aos jovens nas periferias, implementados tanto por ONGs quanto pelo poder público. Conforme Dayrell, Leão e Reis (2007), tal aspecto diz respeito à tendência em se criar dois sistemas educativos paralelos, o da escola e o dos "projetos sociais", que não interagem nem dialogam entre si, com críticas mútuas, que não contribuem para a superação da precariedade presente nos dois sistemas. Assim, os autores sentenciam: "*podemos afirmar que está se criando um sistema paralelo precário para combater a precaridade da escola*" (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007, p.80, grifo nosso).

A distância entre os objetivos dos programas e as práticas foi compreendida por Dayrell, Leão e Reis (2007), na avaliação de um projeto para jovens pobres na região metropolitana de Belo Horizonte, em termos de uma "*pedagogia da precariedade*". Apesar da importância das ações dirigidas às juventudes, observam-se muitas dificuldades com respeito à estrutura física, aos investimentos na formação dos profissionais e às adequadas condições de trabalho. Essas condições interferem nos efeitos produzidos pelas ações. Segundo os autores, o programa avaliado se constitui como um projeto "*pobre para os pobres*", evidenciando uma contradição entre a realidade e o discurso dos direitos sociais e da cidadania (DAYRELL; LEÃO; REIS, 2007, p.77, grifo nosso). Como foi avaliado e discutido até aqui, pode-se dizer que parte dos jovens interlocutores da pesquisa e dos que participaram das "oficinas" do Ocupação Social também vivenciou a chamada "*pedagogia da precariedade*" nos programas preventivos.

Outro ponto, digno de bastante atenção, diz respeito ao fato de que o Programa Ocupação Social foi concebido para uma "juventude vulnerável" genérica; questões de gênero, por exemplo, não foram consideradas, apesar de todo o esforço de pesquisa. Por exemplo, foi identificado que, além da "falta de interesse" e da "necessidade de trabalhar", os jovens ou, melhor dizendo, *as jovens* estavam "fora da escola" por causa do "casamento", porque tiveram filhos. Segundo a pesquisa, "entre as mulheres, 96% pararam de estudar por causa do casamento ou de filhos" (IJSN, 2016). Pois bem, este mesmo motivo as impedia de participar das ações do Ocupação Social, o que indica uma nítida contradição do programa.

Isto é, não foi considerado que essas jovens "fora da escola" precisavam contar com uma atenção diferenciada, que levasse em conta suas responsabilidades no que se refere ao eventual cuidado dos filhos, ou de irmãos/sobrinhos mais novos. Podemos pensar que a pesquisa empreendida, o levantamento da situação dos jovens "fora da escola" não se refletiu em projetos relevantes, efetivos para esses jovens, os quais, no final das contas, não foram os principais beneficiários do Programa Ocupação Social.

Enfim, os projetos de prevenção avaliados, por meio principalmente das experiências dos jovens participantes, são, provavelmente, como que uma forma de "compensar" as deficiências dos serviços públicos de educação, saúde, esporte, lazer, cultura, entre outros. Os projetos, que são temporários, muitas vezes também são precários, padecendo de problemas parecidos com os já conhecidos problemas enfrentados no âmbito dos serviços públicos. Por exemplo, como ocorreu no Programa Ocupação Social, os projetos dependiam de parcerias e de infraestrutura prévia para realizarem algumas de suas atividades. Ele dependia das escolas e dos CRAS existentes nos bairros, por exemplo, do espaço físico destes locais. No entanto, alguns bairros não possuíam condições aceitáveis de infraestrutura pública, o que fez com que as ações dos projetos fossem precarizadas; não só por esse motivo, mas por problemas da própria gestão/administração do programa, conforme foi abordado.

Ainda resta uma questão de fundo que diz respeito ao contexto mais amplo de execução deste Programa. A fala da interlocutora, abaixo reproduzida, suscita importantes questões políticas que teriam interferido no andamento do Ocupação Social, no período de 2015 a 2018. Trata-se da conjuntura das eleições de 2018, e do recrudescimento dos discursos sobre segurança pública, os quais são avessos à defesa dos direitos humanos. Foi esta a conjuntura em que Bolsonaro foi eleito, apelando para a insatisfação da população com a (in)segurança pública e prometendo respostas mais duras, práticas e imediatistas para o setor, como a possibilidade de o cidadão comum portar armas de fogo mais livremente, por exemplo. Assim, no âmbito estadual, seguindo este movimento mais amplo, a gestão da SEDH passou por mudanças, conforme a entrevistada explicitou no trecho a seguir. Reproduzimos a fala na íntegra, pois expressa uma das formas pelas quais as políticas públicas de segurança e de prevenção, relacionadas à defesa de direitos, são sensíveis aos momentos políticos e sociais, o que pode impedir que se consolidem e produzam efeitos mais concretos e sustentáveis ao longo do tempo. O tópico da conversa, neste momento, era a história da constituição da SEDH, criada pela Lei Complementar nº 830 no dia 05 de julho de 2016, que nasceu da extinta Secretaria de Ações Estratégicas, a qual passou a ser uma

subsecretaria permanente da pasta de Direitos Humanos (SEDH). Na origem, a Secretaria de Ações Estratégicas era vinculada à Secretaria de Segurança Pública e tinha a finalidade de coordenar as ações do Programa Estado Presente, do primeiro governo Casagrande (2011-2014).

> *A SEDH foi instituída no governo Hartung, né. Assim, é a minha visão, não tenho nenhum dado, mas na minha visão… ela parte de um projeto que ele tentou por um tempo de tentar se retratar com a população porque principalmente na questão dos direitos humanos ele era muito rechaçado, né. Não sei se você soube do escândalo dos presídios no Espírito Santo, da crise dos contêineres... Então, foi uma chaga mesmo do governo dele, ele sabia que era um ponto fraco do governo. Então, por um tempo, especialmente no começo do governo, ele encampou uma narrativa muito forte assim em prol dos direitos humanos no estado, né. E aí, é... já no fim do governo, com a situação do país mudando, e ele vendo também que esse discurso estava enfraquecido… é, eu estou falando como uma pessoa que trabalhava lá dentro e eu vejo que esse discurso foi decaindo também, então ele* (o discurso) *tem uma curva de decadência, ele surge como resposta aos movimentos sociais e as críticas que foram denunciadas a nível internacional, enfim, e no final das coisas é... já tinha um outro perfil, né. No final do meu trabalho, eu saí do posto de coordenadora da pesquisa e fui promovida a gerente de planejamento. Mas aí a realidade da secretaria já era outra. O perfil de pessoas que o Hartung colocou como gestor de direitos humanos já era outro né. A gente tava com uma secretaria basicamente tomada por policiais, assim, na gestão, já tinha muito militar na SEDH.*
>
> *Então, foi um período muito curto na verdade. Primeiro, eu comecei a trabalhar como coordenadora com uma equipe liderada por duas cientistas sociais. Depois, nessa mudança de gestão, foi uma economista que tem uma visão de promoção de direitos, enfim… E até aí era um perfil que por mais que tivessem algumas divergências, o foco ainda era o mesmo né, assim. No final, com a outra mudança de gestão, nesse termômetro político né, que é o que comanda esses cargos de chefia, no final eram todos militares os meus chefes, eram todos militares. Então é isso, foi esse o movimento que aconteceu durante o tempo em que eu trabalhei lá* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Com efeito, as "mudanças de gestão e perda de parcerias institucionais ao longo da execução do programa" foram identificadas no relatório de avaliação do Programa como sendo um de seus pontos críticos (IJSN, 2019). Tendo em mente essas ideias, perguntei a entrevistada

sobre o que, em sua percepção, teria provocado essa decadência do discurso de defesa dos direitos humanos no âmbito do governo, ao que ela respondeu:

> *Hum… é, campanha eleitoral, movimento político, final de governo. Eu senti mesmo que o Hartung fez uma aposta, o secretário de direitos humanos na época era o Júlio Pompeu, professor de Direito da UFES. Então, ele pediu que o Júlio saísse da secretaria para ser lançado como um possível deputado do estado e fez o mesmo pedido para o secretário de segurança. Então, vamos dizer que o Hartung estava apostando em dois perfis diferentes de políticos para apadrinhar e aí nessa resposta do termômetro da população, ele foi vendo que a narrativa de direitos humanos não tinha muito apelo no momento eleitoral que a gente estava vivendo, e aí ele agiu estrategicamente né assim, de acordo com o resultado das pesquisas, com o panorama nacional, então ele foi alinhando, ajustando as coisas neste sentido* (Interlocutora da coordenação do Programa).

Seja como for, Hartung saiu do cenário político-eleitoral, não se candidatando à reeleição naquele ano de 2018. Assim, a entrevistada avaliou que suas estratégias deram muito errado. Pois bem, apesar da conjuntura descrita, Hartung não se candidatou novamente em 2018 e Casagrande, que já havia sido governador entre 2011 e 2014, acabou ganhando as eleições com um discurso de defesa dos direitos humanos e de prevenção da violência por essa via. Ele, portanto, não estava alinhado com os princípios que guiaram a campanha de Jair Bolsonaro, ao contrário. E, contemporaneamente, a SEDH continua realizando projetos direcionados aos jovens "vulneráveis" com o objetivo de prevenção da violência, sobretudo a partir do chamado eixo social do Programa Estado Presente, sendo que algumas das ações são bem parecidas com o que fora proposto anteriormente, no Ocupação Social. Inclusive, recursos captados no âmbito do Ocupação Social, por meio de empréstimos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foram aproveitados pelo Estado Presente (2019-2022). À época, os recursos conseguidos pelo Ocupação com o BID seriam destinados à construção de equipamentos públicos nos bairros mais necessitados, nomeadamente de sedes das ações de direitos humanos, tendo em vista as dificuldades enfrentadas pelo programa com respeito aos problemas de infraestrutura, acima descritos.

Neste sentido, destaca-se que, atualmente (2021), estão em processo de implementação, no ES, os chamados Centros de Referência das Juventudes (CRJ),

especificamente em bairros da RMGV e do interior do estado. As informações foram coletadas em um *site* oficial do governo do estado chamado "JuventudES"[143]:

> Os Centros estão em processo de implementação e serão um espaço de garantia de direitos das juventudes capixabas, conforme o Estatuto da Juventude (lei 12.852/2013). Lá, os jovens irão encontrar uma equipe formada por psicólogo, assistente social, terapeuta ocupacional, educadores, articuladores locais, oficineiros e outros profissionais que entendem a importância de se viver a juventude com autonomia, escrevendo a sua própria história.
>
> O Governo do Estado vai implementar 14 Centros em 10 municípios do Estado, nos territórios que compõem o Programa Estado Presente. Os Centros são fruto de uma parceria do Governo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Os Centros atenderão aos jovens a partir de alguns eixos. O "Eixo Cola Aê", por exemplo, será a porta de entrada no CRJ, para que os jovens possam realizar um "curso ou oficina", usar computadores e internet, para o empréstimo de equipamentos audiovisuais, entre outros serviços. Além disso, será oferecido acompanhamento pela equipe do CRJ com vistas à criação de um Planejamento de Vida (PVida), quer dizer, junto com a equipe, os sujeitos poderão "traçar um caminho de sonhos e possibilidades, com metas e um percurso a ser seguido" (este é o denominado "Eixo Fortalece Família"). Por fim, o outro eixo de atendimento diz respeito à geração de renda ("Eixo Tô no Topo"). O objetivo é "entender as necessidades e possibilidades individuais ou de um grupo (coletivo), para construir um Plano de Possibilidade de Trabalho, com acompanhamento da equipe". Trata-se do Núcleo de Economia Criativa, Trabalho e Renda, que contará com o "Trampo Coletivo", um espaço de *coworking*, com computadores, telefone, impressora, sala de reunião, bem como com o "Laboratório de Potencialidades Capixaba (LAB Poca)" – um laboratório criativo, que poderá ser de cozinha, audiovisual, moda, entre outros, e possibilitará a geração de renda para os jovens nos bairros contemplados.

Finalmente, também foi previsto o oferecimento de bolsas para os jovens participantes das ações do CRJ: "a cada seis meses serão selecionados 15 jovens para receber uma bolsa de Jovem Mobilizador, que atuarão como lideranças no próprio território, divulgando as ações do Centro, participando de oficinas, cursos e eventos e das atividades do LAB Poca". Não foi divulgado o valor dessas bolsas e nem a sua duração.

Pois bem, nota-se que essas propostas, no âmbito dos CRJ, são sobremaneira parecidas com o que foi pretendido no Ocupação Social, no que se refere especificamente à experiência do Labor@rte e das bolsas oferecidas aos jovens "oficineiros", agentes de mobilização e

143Dados disponíveis em: https://juventudes.es.gov.br/conheca-crj Acesso em 05 de janeiro de 2022.

engajamento nos “bairros prioritários”. Em resumo, as propostas são praticamente gêmeas. Resta saber, agora, se serão consolidadas, se contarão ao longo do tempo com os recursos necessários e com uma administração séria, ou se serão passageiras como é passageiro um mandato governamental. De qualquer forma, pelo menos no nível das ideias, dos discursos, das propostas, foi possível verificar uma continuidade com respeito aos programas e projetos pensados para os adolescentes e jovens mais expostos à violência no ES.

Passamos, agora, a apresentar e a discutir a situação de “vulnerabilidade” ou os fatores de risco e de proteção para a violência juvenil na RMGV à luz dos relatos dos jovens participantes da pesquisa. Como foi apontado na seção metodológica, um dos objetivos específicos da tese foi conhecer esses fatores de risco e de proteção para a violência presentes nas realidades dos jovens e adolescentes na RMGV, sobretudo a fim de entender em quais deles os projetos preventivos tencionavam intervir. Nota-se que os fatores de proteção encontrados estão, acima de tudo, nos níveis individual, familiar e escolar, enquanto que o principal fator de risco se localiza no nível comunitário, ou seja, no que diz respeito à violência armada nos bairros.

8. A “vulnerabilidade” ou os fatores de risco e de proteção para a violência juvenil à luz dos relatos de jovens participantes de programas preventivos

Este capítulo objetiva discutir os fatores de risco e de proteção identificados a partir dos relatos dos jovens participantes da pesquisa, os quais foram atendidos nos projetos sociais preventivos enfocados. O objetivo deste capítulo, em poucas palavras, é compreender as situações de violência as quais os indivíduos, que de fato acessaram os projetos preventivos estudados, estão expostos conforme suas percepções (manifestadas nos relatos de vida).

Observou-se que os jovens, embora sejam residentes de bairros os quais historicamente apresentam elevadas taxas de homicídio, não participam exatamente da condição ou da situação de “vulnerabilidade” e “de risco” conforme a definição dos programas. Como afirmado anteriormente, em maior ou menor grau, todos eles estão sim expostos à violência, por serem moradores de bairros onde conflitos armados acontecem com uma infeliz frequência. Não obstante, observando de modo mais detido suas situações de vida e à luz da literatura de prevenção da violência, foi possível compreender que eles não estavam de fato comparativamente mais suscetíveis a sofrer violência fatal. Ou seja, diante do conhecimento que se tem atualmente sobre as características de jovens vítimas de homicídio, foi possível saber que os indivíduos que mais participam dos ditos programas preventivos, no domínio enfocado empiricamente, não são os que têm mais chances, por assim dizer, de morrer de modo violento.

Nos casos encontrados no âmbito do Protejo e do Ocupação Social, foi apurado que todos os jovens estavam concluindo o Ensino Médio ou já haviam concluído esta etapa de ensino. Isso, por si só, já reduz as chances de eles serem vítimas de homicídio, de acordo com estudos que relacionam o número de anos de estudo e a vitimização por homicídio na faixa etária juvenil. Conforme Waiselfisz (2016, grifo nosso):

> Os dados oficiais disponíveis nos apontam os caminhos a seguir, se realmente queremos pensar em um futuro para nossos jovens: não vão ser delegacias especializadas, nem encarceramentos massivos que permitirão superar a onda de violência que afeta e atemoriza a população. *Vai ser o singelo e histórico ato de escolarizar*, avançar com nossa educação para a juventude, que vai atingir diversos problemas de um só golpe: cimentar o desenvolvimento econômico, social e político do país, o que não é pouca coisa. Tivemos oportunidade de evidenciar que essa capacidade protetiva, *essa blindagem que o nível educacional permite*, concentra-se primordialmente na faixa jovem, precisamente o setor mais afetado, de longe, pela violência homicida.

No Espírito Santo, por exemplo, parte significativa dos jovens assassinados em 2014 teria "abandonado" a escola no ensino fundamental (5° e 6° ano), conforme dados da Secretaria Estadual de Direitos Humanos (IJSN, 2017). Neste sentido, o Programa Ocupação Social definiu como público-alvo pessoas de 10 a 24 anos as quais estavam "fora da escola".

Existe um aspecto importante relacionado à escolarização que se refere à autoestima dos indivíduos, isto é, o fato de se identificar como um "bom aluno", um "aluno exemplar", de perceber certo sucesso no âmbito escolar/acadêmico é frequentemente apontado como um fator de proteção para a violência juvenil (DOUGLAS; BELL, 2011; LÖSEL; FARRINGTON, 2012), como discutido no capítulo cinco.

Além do fator educacional, que "protege" os jovens de serem vítimas de homicídio, por diferentes mecanismos, verificou-se entre os entrevistados a existência de relações positivas na esfera familiar, o que também é um conhecido fator de proteção para a violência. Em geral, os jovens foram incentivados ou informados sobre o projeto Protejo, por exemplo, por meio dos pais (da mãe ou do pai) - alguns também souberam por amigos, vizinhos ou conhecidos. Essas relações consistem em uma rede de apoio, a qual teria funcionado orientando os indivíduos para o projeto, por exemplo.

Os jovens participantes do Labor@rte também falaram de modo positivo a respeito de suas relações familiares. Estevão, por exemplo, mencionou particularmente o irmão mais velho que é professor e estudou em uma relevante faculdade música no estado e que, por isso, representa um modelo ou uma inspiração para que ele continue lutando por seu sonho de "viver de arte". Cássio, por sua vez, embora tenha perdido os pais na infância, foi criado pela irmã que é tida como mãe, com quem sempre conviveu proximamente e de quem recebe muito apoio, para estudar, inclusive. Neste sentido, por causa do que entende como "estrutura familiar", se considera privilegiado, pois reconhece o suporte recebido.

Não obstante, uma jovem em particular, participante do Protejo, relatou certos problemas de convivência em casa. Diana vivia com a avó paterna e um tio enquanto cursava o projeto. Quando criança, a jovem teria morado com o pai, mas não se dava bem com ele, conforme suas palavras. Primeiro, ela definiu a convivência com a avó como "regular", morava com ela desde os 11 anos. Depois, afirmou que enquanto morou com a avó "*não tinha muito apoio, em nada nada*". No momento da entrevista, Diana morava sozinha, pois havia engravidado e a avó não aceitava a gravidez. Então, a moça foi morar sozinha, disse que a sua situação estava um pouco complicada, mas indo bem até, porque recebia apoio da sogra, que a

ajudava em "muitas coisas", segundo o relato. Essa jovem estava com 17 anos, não trabalhava, porém continuava estudando mesmo grávida. Apesar de não contar com o apoio de familiares, disse que recebia ajuda da sogra. A gravidez tornava as coisas um pouco complicadas para ela, como foi dito, dado que seria difícil, por um tempo, conciliar os cuidados com ela mesma, com o bebê e os estudos, mais um provável trabalho que desejasse exercer. Neste sentido, em comparação com outras jovens da mesma idade, ela estaria em uma situação mais delicada, precisando de um suporte especial. Como debatido anteriormente, boa parte das jovens que "abandonam" a escola o fazem para cuidar dos filhos.

Podemos pensar que o fato de Diana ter participado do Protejo, que pretendia auxiliar os sujeitos na construção de seus "projetos de vida", prevendo inclusive apoio por meio do "Plano de Desenvolvimento Individual", não produziu efeitos no sentido de que a gravidez fosse evitada em um momento da vida que, em tese, será mais difícil lidar com a situação. O Plano de Desenvolvimento Individual consiste em um instrumento de autoconhecimento, fazendo com que o jovem analisasse sua trajetória de vida, elaborando suas expectativas e construindo estratégias que o levassem a alcançar seus objetivos. Era um outro eixo do Protejo, para além do Percurso Social Formativo. Esse Plano, porém, não foi comentado por nenhum dos jovens entrevistados e, ao que tudo indica, não foi implementado conforme estava proposto formalmente.

Seja como for, a gravidez da jovem de maneira nenhuma determina que seu percurso de vida, de agora em diante, será difícil ou ruim. Não significa que ela não vá concluir os estudos e realizar seus projetos de vida, por exemplo, pois nenhum evento isoladamente é capaz de conduzir os sujeitos para certos caminhos, considerando que os fatos humanos são complexos, dinâmicos e dependem de muitas circunstâncias, algumas imponderáveis. A influência dos fatos, também, depende muito do significado/sentido que os sujeitos lhes atribuem. Assim, uma gravidez representa, muitas vezes, mudança de planos ou redirecionamento de caminhos, mas essa mudança pode ser percebida como positiva ou negativa, dependendo do significado dado pelos sujeitos. Apenas indica-se que, neste momento da vida, a jovem necessitaria de um suporte social específico, considerando sua condição. Inclusive, certos programas positivamente avaliados de prevenção da violência objetivam apoiar jovens mães e pais, são os programas de parentagem e desenvolvimento na primeira infância (OMS, 2016; DOUGLAS; BELL, 2011).

Outra jovem participante do Protejo relatou ter sido criada pela avó materna, pois o pai estava preso e a mãe estava inserida no movimento do "tráfico de drogas" local. Bárbara disse

ter presenciado muitos momentos difíceis relacionados a sua mãe, como episódios em que ela ficava muitos dias desaparecida, sem dar notícias, por precisar se esconder da polícia ou de outras pessoas. Enquanto crescia, a moça ouvia, muitas vezes, conselhos ou mesmo "sermões" dos tios, os quais levavam uma vida convencional, trabalhavam em empregos "normais" e eram, de certo modo, bem-sucedidos no que faziam. Então, considerando as tribulações vivenciadas pela mãe e a vida mais tranquila levada pelos tios, Bárbara passou a sentir "aversão", segundo suas próprias palavras, por tudo que fosse ligado às drogas ou à economia subterrânea do "tráfico de drogas". Felizmente, a mãe conseguiu superar as adversidades e teria se mudado para um outro local, a fim de mudar de ambiente e de vida; já com o pai mesmo Bárbara nunca conviveu. Desse modo, nota-se que a despeito de ter atravessado dificuldades no âmbito familiar, relacionados aos pais, a moça, por outro lado, foi apoiada por familiares como a avó e os tios, sendo que o próprio exemplo da mãe no "mundo do crime" a fez não querer passar pelas mesmas situações que foram sentidas como repulsivas. À vista destas circunstâncias, pode-se entender que a moça teve em seu percurso mais fatores de proteção do que de risco e, assim, como explica Hoge e Andrews (1996), são denominados "resilientes" apenas aqueles que vivenciaram mais fatores de proteção do que de risco.

Percebeu-se que o principal fator de risco para a violência juvenil presente na vida dos jovens participantes da pesquisa diz respeito aos conflitos armados no nível nos bairros, das comunidades, por diferentes processos. Outro fator de risco que, em parte, se liga a esse é a violência perpetrada por policiais, violência física e/ou simbólica (por meio de discriminações e abordagens opressoras). É sobre este ponto que passamos a discorrer agora.

Em relação ao fator de risco para a violência no âmbito comunitário ou dos bairros, a percepção dos jovens, em geral, foi de que a violência teria diminuído nos últimos tempos, conquanto a situação seja cambiante e instável, pois dependeria muito do "movimento do tráfico". Os jovens entrevistados, moradores de Jardim Carapina, notam que o bairro está mais "tranquilo"; já os jovens em Nova Rosa da Penha enfatizaram mais a instabilidade da violência no bairro, relacionada à configuração cambiante assumida pelo "tráfico". Vejamos.

Segundo Luara, participante do Protejo, "*houve períodos piores onde quase nem se podia sair na rua*". Diana, por seu turno, contou que "*teve uma época que o bairro era realmente muito perigoso, mas de um ano pra cá vem mais tranquilo*". Ela disse que era perigoso "*por conta do tráfico de drogas*". Acerca dos momentos mais "perigosos", Diana comentou "*a gente já saiu cedo da escola algumas vezes quando o conflito pelo tráfico de*

drogas era grande... polícia no bairro, de vez em quando rolava trocas de tiro". Rafael também sente que o bairro está menos violento. Para o rapaz,

> *O bairro ficou tranquilo, a guerra do tráfico interno acabou, mas ainda tem a guerra com o estado e essa é a parte chata. Eles acham que todos aqui é bandido. O bairro precisa de mais projetos, distrações boas para os jovens se não acabam indo pro caminho errado, muitos pais não dão atenção em casa ou pior, eles prendem e não dão atenção, ai eles vão buscar na rua essa atenção* (Rafael).

Nota-se no relato a percepção de que, embora a "guerra" do tráfico ("interno", ou seja, dentro do bairro) tenha acabado, a "guerra" com o estado continua, no sentido de que os moradores do bairro são tratados como "bandidos"; ou seja, de algum modo, o jovem se sente discriminado pela polícia/estado. Em outros momentos da conversa, Rafael reforçou esse sentimento de que para a polícia "*todo favelado é bandido*". Ele explicou que a "*segurança do estado me trás medo, entram aqui e tratam todos como se fossemos bandido, me sinto seguro aqui dentro do bairro sem a presença deles*" (Rafael).

Mais adiante, o jovem relatou alguns episódios vividos os quais, de algum modo, ajudam a entender sua concepção sobre a ação policial no bairro. Perguntei se já havia presenciado alguma agressão perpetrada por policiais, então ele contou:

> *Nunca vi ninguém apanhar, o máximo que vi foi policial chutar a perna de alguns amigos meus na hora de 'pedir' pra abrir as pernas. Tenho medo, pois muitos amigos meus já sofreram isso, alguns estão no caminho errado, mas mesmo assim não justifica a agressão. Fora que em toda abordagem eles chegam oprimindo, acham que todo favelado é bandido. Uma das vezes que fui abordado o PM me perguntou se eu tinha passagem, disse que não. Em seguida, perguntou minha idade, respondi... ele perguntou se eu usava droga, disse que não. Aí ele: 'você tem 20 anos e nunca foi preso? você usa droga? já foi no DPJ?'. Não uso droga e nunca fui no DPJ. A reação deles foi pior... um outro policial queria puxar meus dados e pediram CPF e nada constou* (Rafael).

Essas abordagens policiais que "chegam oprimindo" são consequências da crença de que todo jovem "favelado" é um "bandido" em potencial e, portanto, representa uma ameaça. Dessa maneira, Rafael expressou sentimentos de medo, já que ele e seus amigos passam por

situações humilhantes, em que por terem certa idade e morarem em certo local presume-se que necessariamente "usam drogas", "têm passagem" ou "já foram presos". Assim, conforme o relato, pode-se entender que o estereótipo do jovem "favelado" ("bandido" em potencial) guia as abordagens policiais em certos contextos, ao menos essa foi a percepção expressa nos relatos de Rafael. Essa ideia foi expressa por Ramalho (2008, p.13) em sua pesquisa da seguinte forma:

> […] a pretexto de vigiar o crime dentro e fora da cadeia, se exerce a repressão sobre os mais pobres, colocados sempre sob suspeição. A ação da polícia, por exemplo, deixa isto bem claro. Sua atividade está voltada acima de tudo para repressão dos grupos sociais mais pobres, e ver neles características da delinquência lhes dá o 'direito' a essa vigilância constante.

Os jovens dos bairros definidos como "vulneráveis", focalizados tanto pelas ações repressivas quanto pelas "ações sociais preventivas" estão, de fato, colocados sob suspeição, pois eles são "vulneráveis", possuem as "características da delinquência" nos termos de Ramalho (2008); quer dizer, estão propensos ao "envolvimento" com o crime por causa de sua "vulnerabilidade"; em outras palavras, porque são pobres ou, como disse Rafael, porque são favelados e eles *"acham que todo favelado é bandido".*

Nesta linha de ideias, conforme concebeu Ganem Misse (2019), um provável resultado não esperado desta focalização é o de que quando políticas de segurança preventivas e repressivas são direcionadas especificamente para certos territórios e grupos da população, elas acabam por reforçar o estigma de que certos lugares e pessoas são inerentemente "violentos", dividindo a cidade entre lugares pacificados e violentos/não pacificados.

Essa avaliação tem a ver com as implicações éticas de programas preventivos, conforme criticou Gatti (1998) a respeito especificamente dos prováveis efeitos colaterais de rotulagem.

Rafael demonstrou certa indignação com o fato de o policial ter praticamente presumido sua "passagem" ou ida ao DPJ (Departamento de Polícia Judiciária); então, relatou que:

> *A única vez que fui no DPJ foi pra dar queixa de um PM que me deu um tapa no rosto e outro que levou meu celular. Fui na corregedoria e tudo… eu não terminei a denúncia, a corregedoria me orientou a fazer umas coisas e voltar lá. Fui no DPJ, peguei as informações que eram necessárias e guardei. No dia seguinte, os policiais do ocorrido tavam*

> *lá no bairro, estão lá sempre né… não terminei a denúncia no caso por medo e porque eu consegui recuperar o meu celular, que era mais importante no momento* (Rafael).

Rafael disse, também, que não acreditava que os policiais seriam punidos pelo que fizeram; além disso, teve medo, já que os mesmos policiais continuavam atuando no bairro. No final das contas, como conseguiu recuperar seu celular (que era o mais importante para ele), acabou não "terminando a denúncia". O jovem contou, ainda, que certos policiais "*já tomaram dinheiro do meu amigo, do meu irmão. Eles usam droga, tavam usando no momento, mas mesmo assim não justifica*" (Rafael). O fato de os jovens usarem drogas, como o rapaz indicou, "não justifica" a atitude abusiva e, por vezes, ilegal de certos policiais.

A coexistência de ações policiais abusivas/arbitrárias com projetos de prevenção da violência pela via "social", como o Protejo, não são coerentes ou consistentes com os princípios da segurança que se pretende cidadã. Além disso, é plausível refletir se jovens moradores de outros bairros ou regiões da Grande Vitória teriam seu dinheiro "tomado" por usarem drogas. Sabe-se que o fato de os jovens usarem drogas é menos importante do que o fato de eles serem jovens moradores daquele território específico, supostamente com poucas condições de defenderem seus direitos, portanto. Tal ponto, referente à estigmatização dos "jovens de favela" e à violência policial, pode ser compreendido como um fator institucional de risco para a violência juvenil, dado que diz respeito a ações estatais que eventualmente discriminam jovens moradores de certos locais e os tratam de modo abusivo e violento, muitas vezes. Os efeitos dessas ações podem ser diversos, desde a produção de medo, indignação, desconfiança em relação às instituições, silenciando denúncias, até, no limite, a violência policial que pode culminar em desfechos fatais.

Marcos, outro rapaz entrevistado morador de Jardim Carapina, também nota que o bairro em si está mais tranquilo, porém, assim como Rafael, identifica a violência em ações policiais. Segundo o jovem, o bairro é: "*perigoso quando tem guerra, tá na paz faz tanto tempo que eu não vejo uma troca de tiro. O problema é o perigo de andar na rua de noite, já que a polícia humilha e bate, mesmo se for morador*" (Marcos). Ou seja, por um lado, eles consideram que o bairro está menos violento, já que a "guerra" do tráfico teria acabado; contudo, por outro lado, o bairro continua violento em função das práticas da polícia que "*humilha e bate*".

Perguntei se o jovem costuma deixar de fazer algumas atividades no bairro ou de sair de casa por "medo da violência" e ele respondeu assim: "*de curtir na rua com os amigos, uma*

vez estávamos na rua conversando e bebendo até tarde, chegou os polícias e pegou o dinheiro que eu tinha acabado de receber do trampo, os heróis que muitos consideram, aqui são vilões" (Marcos).

Para os jovens das classes populares, com tempo disponível para sair a noite e "curtir na rua com os amigos", esse tempo livre, que pode ser legítimo, legal e próprio para o gozo da distração para os segmentos sociais privilegiados economicamente, torna-se o não-lugar social, o tempo vazio, sem rumos e que precisa ser ocupado por qualquer atividade (CAMACHO, 2007). Os jovens, nestes espaços "pobres e de violência", não podem aproveitar as mesmas diversões que os jovens abastados, pois seus locais de moradia e de lazer, embora possam ser tidos como "seguros", por um lado, devido ao controle interno exercido momentaneamente pelo "tráfico", são inseguros, por outro, devido à presença de policiais que agem da forma como foi descrita.

Assim como Rafael relatou em relação aos seus amigos, Marcos teria pessoalmente passado pela experiência de ter seu dinheiro "tomado" por policiais. E, ademais, destaca-se o ponto de que o medo do jovem de sair de casa é em relação à violência policial e não de "bandidos", traficantes, ladrões ou assassinos, por exemplo. Marcos, neste sentido, afirmou: "*nunca vi um policial sendo humilde aqui, só no CRAS, quando chamaram um policial pra conversar com nós*".

Os relatos de uma jovem entrevistada corroborou os testemunhos dos rapazes mencionados acima, em relação ao medo da violência policial. A moça foi "oficineira" do Ocupação Social no município da Serra, e explicou que os jovens nos "bairros de periferia", especialmente os do sexo masculino, tendem a não sentir tanto medo em relação aos conflitos no domínio do "tráfico de drogas" em seu próprio bairro, pois conhecem mais ou menos como as coisas funcionam, o "proceder", e, em princípio, não correriam tanto risco por isso. Contudo, em relação à violência por parte da polícia o medo seria real. Além disso, ela enfatizou que seus medos, por ser mulher, são diferentes dos medos dos meninos.

> *Eu não acho que está mais seguro, principalmente diante do contexto político que estamos vivendo, acho inclusive que tem aumentado, sabe... porque com a desigualdade, no meu bairro, por exemplo, quase não tinha assalto por causa do tráfico de drogas, e agora passou a ter, acho que com o aumento da necessidade da população, também vai aumentando a incidência de crimes né. E eu entendo que hoje ainda mais, pior do que antes, porque temos acesso ao consumo, muito vendido pela internet, que a pessoa está sendo bombardeada o tempo todo, e a gente sabe que aqui tem meninos que entram pro tráfico*

> *porque quer ter um tênis, porque quer ter alguma coisa, acho que tudo isso acaba contribuindo pra gente viver em um cenário cada vez mais violento.*
>
> *E eu, enquanto mulher principalmente, acho que tenho o privilégio, eu encaro como privilégio que não deveria ser, eu não sou uma pessoa de pele retinta né, isso me dá algumas possibilidades no meu cotidiano; mas, em contrapartida, eu sou mulher, então o medo da violência policial eu não tenho, mas o medo de ser assassinada, estuprada, sim. Assaltada não tanto, porque acho que assalto é algo que a gente consegue superar, mas medo da violência física, de ser morta, isso de fato eu tenho.*
>
> *Só que eu, por exemplo, assim, namoro com um rapaz que é negro… e aí em relação a ele já tem outros medos... Assim, de ligar pra saber se chegou... Ao mesmo tempo que ele pode ser confundido com alguém na rua, tem a questão da violência policial também. Então, é algo que eu penso muito. […] Mas os rapazes daqui acho que o medo da violência policial é maior do que dos conflitos do pessoal do tráfico daqui, porque acabam conhecendo né* (Jovem bolsista do Ocupação Social).

Nota-se que, em alguns bairros "periféricos" do município de Serra, como Jardim Carapina, os jovens, sobretudo do sexo masculino, tendem a ter mais medo das ações policiais do que da violência no âmbito do "tráfico de drogas". Em Nova Rosa da Penha, município de Cariacica, diferentemente, os conflitos armados relacionados ao "tráfico" foram mais enfatizados. Por exemplo, um jovem entrevistado, no âmbito de Nova Rosa da Penha, disse ser "conflitante" discutir se a violência no bairro está aumentando ou diminuindo, e comparou o passado com a situação atual:

> *Ontem teve três homicídios no bairro, pertinho daqui, e tinham falado que um dos meninos tinha feito capoeira com a gente, mas eu não lembro. Eram jovens de 16 anos os que morreram. É conflitante falar se melhorou ou não, porque o bairro, como eu falei, pegou uma má fama nos anos 80, por aí, sabe… porque pela história que eu ouvi isso aqui era um bairro formado por, fora os moradores de bem né, mas a maioria era assaltante e assassinos mesmo. Na invasão, vieram e ficaram escondidos aqui, então era um bairro mal falado, como no filme Cidade de Deus mesmo, que o pessoal ia lá roubava o caminhão de gás e trazia pra cá.*
>
> *E foi nesse meio que a gente foi crescendo, eu vi muita coisa feia naquela época. Muita coisa ruim quando eu era criança, eu lembro… e era um bairro pior assim de estrutura. As ruas não eram asfaltadas...*

> *hoje em dia a gente tem muitos privilégios, tem essa praça aqui, a gente tá falando aqui no ar-condicionado dentro de um teatro, mas não tinha isso. Nesse quesito era pior; só que eu acho que hoje é a juventude criminalizada que tá agindo aqui. Na época, eram homens adultos que resolviam os problemas na maioria das vezes um com um: eu tenho uma desavença com você, eu chego e te mato. Hoje em dia, são jovens em grupos enormes muito, mas muito mais armados, atirando pra todo lado no bairro* (Estevão).

Essa "juventude criminalizada" foi descrita por outro interlocutor da pesquisa, também morador de Cariacica, como "acelerada demais", e, para além da polícia, representa um risco para os moradores:

> *Assim como todo o Brasil, hoje em dia não existe mais lugar seguro aqui na Região Metropolitana do Espírito Santo. Antigamente, a única preocupação do favelado era com o braço armado do Estado (Polícia), nos dias atuais a gente mata a gente, a gente rouba a gente, e por aí vai. O crime aceitou a juventude, que em sua maioria é 'acelerada' demais, não respeita morador. Dessa forma, até as favelas se tornaram alvos de todos os nossos descontroles emocionais.[...] O termo acelerado é usado mais ou menos para definir que estão sem limites. Eles não pensam duas vezes para atirar, roubar, não respeita hierarquia, não respeita morador, mas tudo isso com suas exceções é claro. Essas tomadas de decisões 'por impulso' reflete bem a forma como são 'criados', tudo é para ontem, tudo por dinheiro, tudo para impressionar...*(EmiciThug).

Assim, cabe enfatizar que essa "juventude acelerada" representaria um risco especialmente grande para os outros jovens e adolescentes do bairro, acima de tudo para os do sexo masculino, os quais devem tomar um cuidado especial, preventivo, para não serem confundidos com "inimigos". Por isso, esses jovens, por vezes, precisam deixar de frequentar certos lugares dentro dos bairros ou, quando resolvem frequentar, precisam ficar sempre atentos, como apontam os relatos abaixo.

> *Aqui você vai vê muito TG1, de Nova Rosa da Penha 1; TG2, Nova Rosa da Penha 2; VV que é Vem Vê, logo aqui em cima; e tem Nova Esperança mais lá pra cima. Aqui, é considerado quase um distrito, Região 8 de Cariacica, são vários bairros que englobam, Cajueiro… são vários bairros que englobam a Grande Nova Rosa da Penha. E essa Grande Nova Rosa da Penha é dividida sim... Eu não nego que,*

> *por exemplo, realmente mataram os meninos ontem que eu falei, foi no ponto final do bairro, eu não passo por lá… minha namorada é de lá, eu fui na casa dela só de carro entregar um negócio, eu nunca fui lá em três anos que a gente tá junto, porque tenho medo […].*
>
> *Quando você é conhecido em certo lugar tudo bem, mas quando você não é conhecido, eles já olham estranho… uma vez eu fui lá e ouvi um dizer ao outro que eu era morador, que me conheceu e passou o aval. Porque eles sempre estão assustados, ao mesmo tempo que a gente tá com medo, ele estão dez vezes mais assustados. Só que eles estão assustados com a arma em punho, a gente não… Isso que gera esses tiroteios aqui no bairro, eles estão sempre assustados, sempre ariscos. E sim… tem rua que a gente evita passar, tem lugar que a gente não vai falar: 'ah… sou do 1', 'ah… sou do 2'. Tanto que esses meninos, eles estavam numa área rival, eles são de um grupo e estavam em uma área rival. Então, sim, nesse aspecto de certa forma piorou, era perigoso? Era, sempre foi, mas piorou nesse sentido que hoje parece um bando de adolescente perdido na vida que não sabe o que faz... como eu falei, só pela glamourização* (Estevão).

> *A gente fala de ter o proceder, saber conversar, saber trocar uma ideia, e tem toda uma postura sabe, tem que ter essa prevenção de chegar numa quebrada assim… que não é nossa, e saber conversar, saber quando falar, o que falar. Porque eles estão lá, muito desses moleque novo mesmo, estão lá com a cara e a sorte, porque eles sabem que estão fazendo ali, estão defendendo um território, um território que é cobiçado por pessoal de outras quebradas também, então qualquer neguinho diferente pode ser um potencial inimigo. Então, pra gente sair daqui pra ir pra outro lugar que é tenso também, tem que ter o dobro de atenção* (Cássio).

Nota-se, deste modo, que o ambiente de conflito armado no bairro, em torno do comércio varejista de "drogas" é, com efeito, um fator de risco para a violência juvenil, tanto para os que estão "envolvidos" diretamente nesta economia, quanto para os demais jovens e adolescentes moradores dos bairros, submetidos a normas tácitas instáveis e controles, que a qualquer instante podem colapsar e ocasionar prejuízos imensuráveis, tendo em vista a disponibilidade de armas de fogo com enorme potencial destrutivo.

Ademais, observa-se que os conflitos armados em Nova Rosa da Penha (Cariacica) parecem acontecer com mais frequência do que em Jardim Carapina (Serra), conforme os relatos dos jovens participantes da pesquisa, dado que a "guerra" em Jardim Carapina teria

sido amenizada, justamente por um maior controle interno do "tráfico de drogas"[144]. A situação em Nova Rosa da Penha estaria, no período em que a pesquisa foi realizada, mais conflituosa, em virtude principalmente da fragmentação do movimento do "tráfico" entre os diferentes bairros contíguos[145]. Neste sentido, os jovens em Jardim Carapina, em geral, disseram ter receio, na verdade, da violência policial, enquanto que os jovens em Nova Rosa da Penha enfatizaram o problema dos conflitos provocados pela "juventude acelerada".

A influência do "tráfico" com respeito à violência em Nova Rosa da Penha foi corroborada por outro jovem entrevistado. Quando perguntei se a violência estaria aumentando ou diminuindo, em sua percepção, o rapaz disse:

> *Continua da mesma forma acelerado, o que muda é somente o período histórico. Quando há uma certa reduzida no número de homicídios isso não tem nada a ver com ações do Estado, é o crime organizado fazendo os seus acertos, pois as 'guerras entre nós não gera lucro, só traz dor, insegurança, os 'homi' e vários defunto'* (EmiciThug).

Nesta linha de ideias, Cássio compreende que o maior motivo da violência no bairro é o "tráfico": "*porque é uma coisa muito instável, vem um comando, ai do nada muda, vem outro, depois outro; nesse movimento de troca de cabeça é que vai morrendo as pessoas, vai morrendo jovens, vai morrendo criança...*" (Cássio). Quanto à dinâmica da violência armada no bairro, os tiroteios, Cássio, assim como Thug, concebe que tem menos a ver com a ação da polícia do que com o movimento do "tráfico de drogas":

144Não obstante essa percepção dos jovens, outros interlocutores da pesquisa disseram que no caso de Jardim Carapina, houve um trabalho específico da polícia civil no sentido de investigar e deter "os bagunceiros", ou seja, os traficantes-homicidas que atuavam no bairro; isso teria, de certo modo, provocado uma nova configuração do "tráfico" local, configuração essa menos conflituosa e/ou violenta. Outros interlocutores, ainda, percebem que a polícia age nos bairros "espalhando montinhos", ela desarticula o movimento do "tráfico" para que ele logo se rearticule novamente. Em nenhum dos casos as respostas policiais são percebidas como definitivas/efetivas. Convém explicitar que tais interlocutores são jovens moradores dos bairros focalizados pelos programas preventivos, mas que não participaram das ações que estudamos, especificamente; eles atuam no domínio de coletivos e de organizações da sociedade civil.

145Na Região Metropolitana da Grande Vitória, ao que tudo indica, não há um "comando", "quadrilha", "gangue" ou "facção" que detenha o monopólio do comércio ilegal de substâncias ilícitas. No campo empírico focalizado, observa-se que os grupos em torno da economia subterrânea do "tráfico" são muito divididos, ainda que contemporaneamente se note alguma presença de "facções" influentes, notadamente daquelas originadas no Rio de Janeiro e em São Paulo, por exemplo. Seja como for, não foi objetivo da pesquisa estudar a dinâmica do "mundo do crime" na RMGV; apenas indicamos este ponto à medida que ele aparece nos relatos dos jovens como um fator de risco para a violência fatal e que, portanto, deveria ser alvo de precisas intervenções preventivas, para além das práticas policiais que "espalham montinhos".

> *Já sofri uma abordagem quando eu era bem criancinha. Cara, fico intrigado até hoje porque eu fui abordado. A polícia me abordou, tinha uns dez, onze anos, a polícia me abordou, eu tava com uma sacola na mão e eles queriam ver o que eu tinha na sacola. Mas desde então passei por outras abordagens também, mas foi tranquilo. Sobre a violência, é verdade que a violência aqui no bairro tem diminuído, mas na minha opinião não tem a menor interferência do estado, porque é movimento mesmo que tem mudado, muitos caras que eram perigosos foram mortos ou foram embora do bairro, então com a saída deles as guerras vão amenizando. Mas é momento, tem momento que ta tranquilo, que dá pra ficar na esquina, pra sair a qualquer hora, mas tem momento que a coisa fica feia. Mas a polícia mesmo é raro, apesar de ter a unidade lá, é raro uma viatura rodar o bairro, só quando tem um tiroteio ou algo do tipo* (Cássio).

O relato corrobora, também, a representação de que a violência pode ter diminuído, porém seria uma tranquilidade momentânea, porquanto condicionada pelo "movimento". Neste sentido, em função do aparente controle social exercido pelo "tráfico", perguntei a um jovem se em sua percepção os moradores sentem-se protegidos, de algum modo. Então, ele refletiu:

> *Mas, no geral, eu não sei 100% porque tem pessoas que defendem, falam que isso é proteção, mas a gente fica acuado, entende? Igual eu falei com você, hoje tá agitado o bairro, eu tava com medo de subir aqui. Amanhã tem treino, tem muita criança aqui na praça, agora tem muita criança jogando bola, se o pessoal considera isso segurança de alguma forma pelo estado paralelo, como dizem né, é complicado… Mas raramente é a polícia, a polícia chega depois, geralmente são os grupos rivais que se enfrentam, conflito entre eles, de tentar dominar algo que eu até agora não vi sentido nisso, até hoje. To vivendo aqui há quase trinta anos e nunca vi sentido nisso. Só vai piorando a imagem do bairro… alguns gostam né, 'ah porque eu moro em tal lugar', gosta de encher a boca e falar. Eu gosto de valorizar… que essa parada aí fora que a gente ouve… a gente é muito queimado aí fora* (Estevão).

Assim, compreende-se que a suposta "segurança" exercida pelo "tráfico" não é em geral percebida como *segurança*, de fato, porquanto é instável, imprevisível, dado que sua razão de ser é acima de tudo comercial, visto que as "guerras" não trazem lucro.

Além disso, o fato de não ser abordado de modo truculento pela polícia dentro do bairro, especificamente em Nova Rosa da Penha, também foi apontado por Estevão. Contudo,

o rapaz destaca já ter passado por abordagens e situações constrangedoras fora do bairro, por ser "além de preto, favelado".

> *Pessoalmente, posso dizer que me considero negro, sou negro, mas tenho o privilégio, entre muitas aspas, de ser mais claro, e nunca tive problema com polícia aqui no bairro, já aconteceu de passar quatro horas da manhã, três horas da manha pela rua e a polícia passar, tem aquele medo, tem aquele medo, não nego... mas passou direto. Já aconteceu de revista assim e muita gente ser revistada e eu passar do lado e não acontecer nada. Não é nem questão de cor... muitas vezes eles sabem quem é do meio. Mas… sim, tem aquele medo porque aquele racismo social, vamos dizer, aquele que a gente aprende e cresce com aquilo. Tipo minha mãe falar, 'ah, não corre na rua'... ela fala até hoje, 'não corre na rua'. Quando tá frio, 'não bota o capuz'. Mas também não pode, se você chegar aqui assim vão te olhar torto, 'abaixa o farol', 'não anda de capacete', essas são as regras impostas dentro. Mas tem esse racismo imposto já em nós: 'ah, não corre', 'não bota a mão no bolso que eles vão achar estranho'. Mas aqui dentro eu nunca sofri isso não. Mas, como eu falei, lá fora sim. Lá fora, além de preto eu sou favelado* (Estevão).

Diante disso, perguntei ao rapaz onde exatamente seria "lá fora" e como teriam acontecido essas situações de preconceito racial ou abordagens policiais abusivas, ao que ele respondeu:

> *No shopping... em Vitória também, por exemplo, já aconteceu assim de eu tá passando assim com meus amigos, eu tirando foto com meu celular, de um grafite e tudo mais, porque eu fiz aula de fotografia e tudo, estava fotografando. Po, o cara simplesmente desviou assim, de um jeito muito óbvio que ele tava com medo da gente. Falei, 'po irmão, eu tenho celular véi'. Então, aqui dentro não, lá fora sim, já aconteceu de polícia revistar é… só eu e meu amigo. Ai minha mãe 'ah… porque ele estava de boné'... Ai eu falei 'ah… tinha mais gente de boné', não tem? Ai o boné já vira um racismo, de certa forma... 'ah, mas é homem', 'ah… mas tinha mais homem'. Até chegar ao ponto… 'ah, só tinha vocês de preto lá?'. Sim!*
>
> *Mas nada que tenha me chocado muito, assim. Tem coisas que você vê depois, na vida... Como eu falei, hoje em dia, depois de conhecer a capoeira que eu fui me identificar mais com a cultura negra e tudo mais, porque antes eu passava por coisas que eu não percebia. Quando eu fui conhecer a família de uma namorada minha, uma vez, ai eles não eram daqui né, ai já vem aquela parada 'você é lá de Taenga, né?'... 'ah, vou te ver na televisão, no Balanço Geral sendo preso'. Apareci na*

> *televisão, mas no teatro, entende? Isso é o que me motiva hoje em dia, não nego, de querer levar isso pra frente* (Estevão).

Observou-se que os jovens participantes da pesquisa possuem certa consciência crítica, por assim dizer, quanto à violência física ou simbólica sofrida por eles serem moradores "de periferia" e negros. Essa consciência foi, em parte, construída em esferas de socialização e sociabilidade como no projeto de capoeira, citado por Estevão, mas também no âmbito da cultura hip-hop, dos coletivos de jovens e, até mesmo, por meio das discussões que aconteciam no Protejo, a despeito das dificuldades enfrentadas neste projeto em Jardim Carapina. Desse modo, semelhante consciência crítica poderia funcionar como um amplo fator de proteção para a violência, à medida que os jovens não se calassem diante de uma injustiça sofrida, provavelmente contribuindo para uma mudança cultural relevante em suas comunidades, que fosse contrária à estigmatização e à consequente violência policial, por exemplo.

Todavia, teria de acontecer, ao mesmo tempo, uma mudança em relação ao "tráfico de drogas". Diante de tudo o que foi relatado e discutido, parece que viver de modo seguro não será possível enquanto houverem crianças, adolescentes e jovens armados nos bairros, que guardam os "territórios" como se soldados fossem, de fato, que lutam contra "inimigos", e também contra a polícia. A polícia que, por vezes, lida com essas "comunidades" na perspectiva de uma guerra, dado, em parte, a existência de jovens "soldados" armados, "assustados", vigiando seus "territórios", seus pequenos mercados. Tais jovens, como foi observado por uma interlocutora, não veriam o que vemos, enquanto sociedade abrangente, como "risco", "perigo", pois para quem tem pouco ou nada a perder, o que poderia representar um "risco", afinal? Soma-se a isso a "moratória vital" (MARGULIS, 1996) comum a todos os jovens de todas as classes sociais, ou seja, trata-se de um capital energético, um crédito temporal, um algo a mais e que tem vinculações com o aspecto energético do corpo. Essa moratória se identifica com a sensação de imortalidade e invencibilidade típica dos jovens. Semelhante sensação e forma de se situar no mundo "se associam a falta de temeridade de alguns atos gratuitos, com condutas autodestrutivas que colocam em risco a saúde que eles julgam inesgotável, com a audácia e o lançar-se em desafios e, com a exposição a acidentes, excessos e superdoses" (CAMACHO, 2007, p. 148). O aspecto de "lançar-se em desafios" é ainda mais verificado em relação aos jovens do sexo masculino, tendo em vista que os processos de aquisição da masculinidade estão, justamente, ligados aos

desafios, conforme será observado adiante.

Contudo, como focalizamos nesta pesquisa, com efeito, os jovens participantes de "projetos sociais", os quais não estão em situação de liminaridade com o "mundo do crime", resta saber que, para esses jovens, vislumbrar as possíveis consequências de ações definidas como imprudentes funciona, em parte, como um mecanismo de prevenção, conforme disse um entrevistado: *"Eu consegui trilhar um outro caminho por medo. Medo de decepcionar a minha mãe, medo de tomar tiro, medo de morrer como um qualquer. Medo de perder minha liberdade no bairro..."* (EmiciThug).

Esse jovem considera que a liberdade é o "maior bem na favela" e, por isso, não queria perdê-la, assim como não queria que outros jovens a perdessem; desse modo, suas ações culturais na comunidade objetivam:

> M*ostrar que existiam outros caminhos além do crime, que apesar das dificuldades, não se envolver, poder fatiar a favela de boa, poder curtir os lazer, se envolver com arte, cultura ou esporte era bem melhor que se envolver com o tráfico e etc. e perder tudo, inclusive liberdade, o nosso maior bem na favela* (EmiciThug).

Apesar das dificuldades, à medida que a liberdade é o "maior bem", perdê-la custaria muito. Neste sentido, "trilhar um outro caminho" foi considerado.

Nesta linha de ideias, além do medo de "tomar um tiro" e de "perder a liberdade", por exemplo, a vontade de vencer, de ser reconhecido como um modelo, de realizar os sonhos, também foi mencionada por um entrevistado como sendo um dos motivos pelos quais não se "envolveu" em situações "perigosas" no bairro, conquanto essa não seja uma "escolha" fácil. O jovem disse ter amigos que se "perderam" ou que foram mortos no âmbito dos conflitos no bairro, assim como familiares que foram presos. Então, perguntei, diante disso, como ele conseguiu não vivenciar as mesmas experiências desses amigos, ele respondeu:

> *Acho que quem vive aqui, principalmente homem, a gente vive na sombra da criminalidade, ela sempre quer tampar a gente de alguma forma. Sempre vem um pensamento de fazer alguma coisa errada, não vou negar. Agora mesmo, eu vou ser pai, do nada, mas vou ser pai. Então, bate aquele desespero de viver nesse mundo que a gente tá vivendo, nesse caos que a gente tá vivendo, nesse pré fim do mundo que é essa pandemia, vem pensamentos estranhos na mente de conseguir algo de forma mais fácil. Então, acho que alguns sucumbem a essa*

> *ideia de 'eu posso conseguir'. Porque é... na capoeira, a gente sempre é questionado do que a gente quer da capoeira, do que a capoeira pode oferecer pra gente. Meu discurso mudou muito nesses últimos anos, mas hoje em dia eu falo que eu quero ser exemplo, exemplo para os menininhos e tudo mais. Mas fica difícil você ser exemplo, ser herói, de alguma forma, enquanto... sei lá, você se sente fracassado, porque um cara tem uma moto, tem um carro, porque o herói do menino é um traficante que tem uma moto, que tá cercado de mulher, enquanto, sei lá, você tá ali com uma só, enquanto você tá andando a pé, subindo o morro igual eu, fica difícil... Muitos devem olhar a gente e achar fracassado, em certos momentos a gente também se acha.*

> *Mas as pessoas que estão do meu lado, que são meus mentores que eu tenho, todos estão na mesma vibe, ou quem tem um carro, tem um carro simples, porque trabalha humildemente, que tem uma casinha simples, que tá construindo e a gente ajuda como pode, que tá correndo atrás pra fazer um edital do meu lado, pra crescer também junto. E a gente busca ser exemplo; aos olhos de poucos a gente é, mas aos olhos de muitos somos só um 'zé' na vida, entende… e isso que faz muitas pessoas dá esse passo errado de seguir esse caminho. A glamourização leva a isso, mas, ao mesmo tempo, você vê que algumas coisas mudam. Quando a criança chega pra você e fala que quer ser igual a você quando crescer* (Estevão).

Pois bem, os meninos crescem, de certa forma, vendo exemplos de heróis nos desenhos animados, nos filmes, nas novelas, que são fortes, infalíveis, admirados, enfim, que representam um modelo de masculinidade a ser seguido. A masculinidade pode ser entendida como uma identidade de gênero que é constituída a partir das relações sociais entre indivíduos do sexo masculino e feminino. O papel social masculino é moldado por meio das relações recíprocas entre homens e mulheres e, por isso, nenhuma compreensão de qualquer um poderia existir através do estudo inteiramente separado. O processo de constituição da identidade se dá pelo reconhecimento de que existem pessoas idênticas e diferentes de nós mesmos. A existência de dois gêneros, os quais se constroem cognitivamente sobre o corpo sexuado, que é dual (macho e fêmea), não exclui a possibilidade de que estes sejam constituídos em vários modelos de feminino e de masculino. Estes modelos, portanto, variam conforme a história e a cultura – também dentro de uma mesma cultura existem nuances de masculinidade e feminilidade (SCOTT, 1995).

Partimos da noção de "gênero" no sentido concebido por Joan Scott (1995), que designa as relações sociais entre os sexos, sendo, portanto, um conceito relacional. O seu uso rejeita as justificativas biológicas, as quais tendem a naturalizar os papéis sociais dos homens

e das mulheres a partir do fato de que estas geram filhos e àqueles possuem uma força muscular superior, por exemplo. Nesse sentido, o gênero é uma categoria com um potencial de relativização, na medida em que desvela as construções sociais, que são variáveis cultural e historicamente, no que se refere à criação parcialmente social dos papéis masculinos e femininos em determinada sociedade.

Souza (2005) explica que o gênero masculino ainda é configurado por práticas machistas e de risco *e que tais práticas são as mesmas que constituem os homens como as maiores vítimas da violência*. Tais práticas se assentam em valores que compõem a denominada masculinidade hegemônica. Segundo Connell e Messerschmidt (2013, p. 245):

> A masculinidade hegemônica foi entendida como um padrão de práticas (coisas feitas, não apenas uma série de expectativas de papéis ou uma identidade) que possibilitou que a dominação dos homens sobre as mulheres continuasse. A masculinidade hegemônica se distinguiu de outras masculinidades, especialmente das masculinidades subordinadas. A masculinidade hegemônica não se assumiu normal num sentido estatístico; apenas uma minoria dos homens talvez a adote. Mas certamente ela é normativa. Ela incorpora a forma mais honrada de ser um homem, ela exige que todos os outros homens se posicionem em relação a ela e legitima ideologicamente a subordinação global das mulheres aos homens.

Silva (2012) afirma que a atividade sexual, a corporalidade, que pode ser entendida como uma sexualidade predatória e valorização do corpo viril, além da agressividade ligada ao prazer pela competição e, por fim, a necessidade de uma performatividade pública, são elementos da masculinidade hegemônica. O significado de "ser homem" na sociedade ocidental é comumente associado a posições de poder, sinônimo de coragem, afinal "homem que é homem não chora", não pode demostrar fragilidade expondo seus sentimentos, devendo se arriscar diante do perigo. Por isso, os símbolos tais como armas, carros velozes, esportes radicais, o espaço público e etc., fazem parte do universo masculino (SOUZA, 2005).

Cecchetto (2004), por sua vez, analisa que a relação entre masculinidade e competição é verdadeira em várias culturas, como indicam estudos etnográficos. A identidade masculina parece ser algo a ser conquistado através de competições ou provas. Conforme a pesquisadora, o incentivo aos meninos para demonstrarem sua força e poder de homem por intermédio de provas dramáticas em quase todas as sociedades, faz com que a aquisição da masculinidade seja um processo violento.

Com efeito, a masculinidade hegemônica é associada ao poder, poder do dinheiro, da

influência social, da força física e da conquista de muitas mulheres, por exemplo. Assim, é compreensível que os jovens desejem alcançar esse ideal masculino de sucesso, e na "favela" isso parece ser possível no mundo do "tráfico"; conquistar certos bens valorizados como uma moto, pode significar muito, o que explica o relato de Estevão. Porém, pelo fato de o jovem ter outras referências, de pessoas que estão na mesma "vibe" que a dele e que são seus "mentores", ele resiste e quer ser exemplo, ainda quer ser "herói", mas por meio da arte, da capoeira; pois, afinal, parece existir certo heroísmo em resistir às pressões em um "*lugar onde se é mais fácil dizer 'sim' do que um 'não' ao que é ruim*", como está escrito no projeto "TG pra Vida" do Coletivo CriAtividade de Nova Rosa da Penha. O destaque dado especificamente ao aspecto da masculinidade, aqui, pode ser compreendido, porquanto os adolescentes e jovens do sexo masculino compõem a grande maioria das vítimas de homicídio no país e, a despeito disso, notou-se que os programas e projetos que visam prevenir a violência juvenil desconsideram a questão do gênero, concebendo a juventude "vulnerável" de modo homogêneo, por assim dizer.

Considera-se importante discutir, agora, um aspecto identificado na pesquisa que tem a ver com a exposição dos jovens à violência. Identificou-se nos relatos dos jovens certa percepção que aponta para a "normalidade" da violência armada nos bairros, o que foi concebido como outro indício importante com respeito à exposição à violência. Esse ponto foi mencionado, de passagem, no capítulo seis, quando uma das jovens interlocutoras disse que a violência no bairro é "normal", no âmbito de uma das discussões realizadas no Protejo. Vejamos.

> É *normal, a gente vive aqui desde que nasceu, aí eles… 'não, você não pode se acostumar com isso'... não tem o que fazer, não tem como sair daqui por enquanto, a única coisa que posso fazer é me acostumar, me adaptar ou viver dentro de casa* (Nathália).

Se "acostumar", assim, é um recurso para poder minimamente levar a vida. Outra jovem interlocutora relatou um episódio que marcou sua infância, o qual provocou um estranhamento no princípio, mas aos poucos ela foi se "acostumando" com situações semelhantes. O estranhamento ocorreu porque a moça veio de uma cidade do interior do estado, onde não aconteciam episódios de violência como os que encontrou no bairro em que passou a morar, na RMGV.

> *Então, eu gosto muito de começar falando desse tipo de assunto dando um panorama de uma pessoa que não nasceu aqui né. Eu nasci no interior do estado, eu fui criada na roça até meus onze anos, então eu tive toda uma vivência voltada pro campo né. Quando mudamos pra cá, porque meu pai é caminhoneiro, foi um estranhamento pra todos nós da família.*
>
> *Então, a gente veio pra cá com uma consciência, por alto, de que a Serra era um local que se matava muito, morre muita gente na Serra, porque tem o tráfico de drogas, até então eu nunca tinha tido contato com drogas, nem sabia o que era maconha, nada… porque não fazia parte da minha vivência lá. E quando eu me mudei pra cá, acho que na primeira semana, teve uma coisa que foi muito marcante pra mim enquanto criança, depois de um tempo que eu fui entender. Tinham matado alguém em um bar perto da minha casa onde eu estava morando de aluguel, e essa locadora da casa, dona da casa onde a gente morava de aluguel, ela chegou pra mim e pra minha mãe meio que ensinando que se um dia a gente vê alguém que tivesse tomado um tiro na rua, a gente não podia dar água pra essa pessoa. Então, assim, foi o ensinamento que eu recebi enquanto criança de onze anos. E talvez para as pessoas que morem, que tenham nascido nessa região, isso é normal* (Jovem bolsista do Ocupação Social).

A violência, embora seja entendida pelos jovens como essencialmente ruim, pois viola corpos e consciências, foi associada de modo recorrente à ideia de "normalidade". Diante da frequência com que ocorre, as pessoas são forçadas, de algum modo, a conviver com o inaceitável. Neste sentido, a interlocutora refletiu:

> *Mas acredito que nenhuma criança tivesse que ter consciência disso, porque não deveria ser uma situação normal. E o bairro vizinho aqui, que é onde eu resido hoje em dia, parece que tinha muito conflito por tráfico de drogas, muita gente morria e depois a gente acabou mudando pra cá.*
>
> *Nunca encarei como algo normal essa violência, só que assim, acho que eu fui me acostumando com esse cotidiano né. Tive esse estranhamento inicial, mas na escola eu fui muito acolhida por meninos que faziam parte do movimento de tráfico de drogas, que tinham uma vivência enquanto usuários e tal. E eu fui muito acolhida, então eu aprendi a normalizar isso* (Jovem bolsista do Ocupação Social).

O relato indica, também, que não existem "dois mundos" radicalmente separados dentro do bairro, dividido entre os "moradores" e os "envolvidos", pois acima de tudo entre os mais jovens existem trocas, certa convivência que faz com que os pontos de vista sejam, de algum modo, conhecidos e até certo ponto compreendidos; o que, em parte, leva os indivíduos a conviverem com certas situações de modo mais tolerante ou paciente, por assim dizer. Algumas dessas situações podem ser notadas por meio de outro relato.

> *Taenga… quando você fala que mora aqui, as pessoas já imaginam: 'nossa, o moleque mora no inferno'. Olha, não é fácil, meio que geralmente acontece com quem deve. Acontece bala perdida e tudo, mas nunca vi muito. Mas a gente presencia, querendo ou não. Isso aqui é uma praça, você estava sentada ali no banco; já aconteceu de estarmos ali depois do treino, conversando, e os caras passarem ali armados e não foi a primeira vez. Foram várias.*
>
> *Eu lembro que na primeira experiência que eu tive dando aula teve um tiroteio. Estava na sala da praça, foi o primeiro dia que fui dar aula sozinho, tranquei a porta: 'vou ligar pro meu irmão pra ele me buscar de carro'. Aí que você vê o que é vivência, o que a gente passa, o que a gente chama de vivência… é que po... brotou tipo seis crianças, aí elas falaram: 'oh tio, você vai embora? Não vai ter aula não?' Isso depois do tiroteio, eles não estavam nem aí… a vida seguiu normalmente. E essas crianças estavam sozinhas na rua, era sete ou oito da noite, após o tiroteio. É algo que ainda abala de certa forma, mas a vida segue, a vida acaba seguindo normalmente aqui no bairro, então a gente vivencia muito isso.*
>
> *Como você pode imaginar sim, tenho amigos que cresceram nesse meio, perdi amigos não pelo tráfico, mas pelo uso, não eram traficantes, mas usuários. Tem pessoas que troco ideias quando passo na rua, sei que estão fazendo coisa errada, que cresceram comigo e muitos deles não tomaram rumo, poderiam estar comigo, uns fizeram judô, break e futebol comigo, alguns fizeram capoeira recentemente e você vê os meninos se perderem no caminho* (Estevão).

Então, os meninos que se "perderam no caminho", em algum momento, conviveram proximamente com outros que estão realizando atividades convencionais no bairro,

frequentaram escolas e outras esferas de sociabilidade. Em parte, é em função dessas interações que eles podem ser vistos com alguma tolerância, que é possível vê-los armados no bairro por exemplo e, ainda assim, seguir a vida "normalmente". Além disso, em nenhum momento os jovens participantes da pesquisa desumanizaram outros jovens que estão "envolvidos" no "mundo do crime". Isto é, os "envolvidos" não foram mencionados como se fossem "monstros" violentos. Mesmo quando se fala da "juventude criminalizada" que não respeita "morador", ainda assim, os prováveis motivos desses jovens são, de algum modo, levantados, como as necessidades de acolhimento, reconhecimento, proteção, bens materiais, entre outras[146].

Seja como for, apesar de reconhecerem a "normalidade" da violência, no sentido de que acontece com frequência e as pessoas devem lidar com isso no cotidiano, isso não quer dizer que os jovens são ou estão conformados com a situação. Nathália, por exemplo, disse que "*não tem como sair daqui por enquanto*"; enquanto outro jovem, Cássio, disse que no futuro não pretende criar seus filhos no bairro, justamente por causa da violência. Ou seja, notou-se que alguns demonstram vontade de se mudar para sair da situação conflituosa no bairro, o que já revela certo desconforto com o estado de coisas.

> *Desvantagens tem muitas. A violência é uma delas, de crescer vendo gente assassinada, amigos, muitos amigos perdidos, são coisas que infelizmente a gente acaba normalizando, o que não é normal né, você sair na rua e se deparar com um cadáver, por exemplo. Já aconteceu comigo, algumas vezes inclusive.*
>
> *Ontem mesmo teve jogo do Flamengo, por exemplo, a gente tava no bar perto aqui de casa e do nada desce traficante armado pra fazer a ronda no bairro, pra ver se não tem nenhum inimigo infiltrado ali na muvuca. Então, são coisas que demonstram a violência, porém a gente acaba normalizando, porque é muito recorrente. Eu até digo se eu for ter uma família no futuro, eu amo muito esse bairro, mas não penso, por exemplo, em ter um filho aqui, porque eu não quero que ele cresça e veja o que eu já vi, o que já passei* (Cássio).

Esse sentimento de amor pelo bairro foi identificado, de modo semelhante, nos relatos de

146Foi perguntado aos participantes da pesquisa o que eles pensavam sobre o "envolvimento" de jovens com o "tráfico", mais especificamente o que eles achavam que leva certos jovens em seus bairros a se engajarem nessas atividades. E eles responderam, de fato, apontando para essas necessidades, de diferentes maneiras. Alguns enfatizavam mais a questão do "poder", de que andar armado representava "poder", outros apontaram a necessidade de fazer parte de um grupo e se sentir acolhido, além da necessidade de consumir certas coisas e, a partir disso, ser admirado e aceito. Problemas familiares, falta de atenção, tanto por parte da família quanto por parte do Estado, e outros motivos neste sentido também foram elencados.

outros jovens, os quais desejam permanecer nas comunidades, de modo a contribuírem para a mudança que esperam ver acontecer. Trata-se, principalmente, dos jovens engajados em ações coletivas.

> *Tenho 22 anos, sou nascido e criado no bairro Flexal II, precisamente na Rua ... que já foi considerada a rua mais perigosa do Brasil. Cresci vendo crime, cresci vendo gente morrendo na minha frente e é a coisa mais normal assim. Hoje em dia tá bem mais tranquilo, porém a gente vê um pouco de desordem e é isso. Atualmente eu moro em ... mas pretendo voltar pra Flexal, que é um bairro que eu amo, e o bairro que eu pretendo lutar por anos e anos, porque é o bairro que eu quero ver desenvolvido* (Jovem bolsista do Ocupação Social).

> *A área mais violenta pra mim é o Quartel da Polícia, localizado em Maruípe, Vitória/ES, pois é de lá que vem todos direcionamentos para as ações truculenta da Polícia, o genocídio da juventude negra e periférica. A área mais segura é Nova Rosa da Penha I, porque é o meu lugar de luta, de resistência e de viver* (EmiciThug).

Desse modo, o bairro, apesar dos reconhecidos problemas, ao mesmo tempo é visto por alguns jovens como um lugar de luta, resistência e onde se quer viver. Embora a violência seja percebida como "normal", em função do que foi discutido, os jovens não são conformados com ela, à medida que eles mesmos problematizam o fato de a violência ser "normalizada" no cotidiano. Enfim, esse ponto foi enfatizado pois representou um indício da exposição à violência armada nos bairros "vulneráveis" da RMGV, sendo um importante fator que afeta negativamente a saúde física, mental e social dos moradores.

Finalmente, resta um último assunto a ser debatido. Certo rapaz demonstrou indignação pelo fato de o bairro não ser valorizado ou reconhecido, por determinado grupo de moradores, a partir das atuais oportunidades que oferece, relacionadas a atividades culturais, educativas e esportivas, por exemplo. O jovem enfatiza que, muitas vezes, as pessoas não se interessam por essas oportunidades. O ponto foi relacionado à questão da baixa frequência nos projetos sociais como o Labor@rte. Ademais, esse tópico específico nos remete à questão debatida pela literatura da prevenção da violência juvenil sobre como tornar certas atividades atrativas para os sujeitos do público-alvo, ou seja, para as crianças, adolescentes e jovens mais suscetíveis à violência.

> *Porque desde sempre, que eu cresci aqui, eu tive que escutar até do meu irmão, que é professor de música, que aqui não tem nada, aqui não tem nada, sempre tive que escutar isso, que aqui não tem nada… Isso me incomoda muito, porque eu tento fazer correr. Olha, só do que eu sei, aqui tem jiu jitsu, judô, kung fu, muay thai, capoeira, tem duas bibliotecas, tem aulas aqui, tá acontecendo cursos de inglês, cursos profissionalizantes, teatro, tem uma sala multiuso, tem quadras, tem campo… e a pessoa vem e fala que não tem nada.*
>
> *Mas, ao mesmo tempo, eu também vejo que falta interesse dessas pessoas, de olhar de outra forma. Porque se você chegar e analisar você vai ver o contraste. Porque eu chego aqui, na sala ali de vidro, e to dando aula pra criança de dez, doze anos na sala de aula e tem uma criança de dez, doze anos fumando maconha na praça, na frente, entende? Ele tem oportunidade, mas ele quer?*
>
> *Isso que a gente precisa… como eu vou conquistar essas pessoas? Como eu vou atrair essas pessoas, de certa forma? Esse é o ponto da questão que a gente não chegou ainda, porque tem atividade e muito... A gente tenta conquistar essas pessoas.*
>
> *Ai volta lá pro Labor@rte, porque lá tinham momentos de diversão, em que estávamos juntos compondo uma música, fazendo um desenho, mas a gente tava estudando, tinha muito estudo também. Ai chegava um jovem lá e via aquilo, aqueles momentos mais descontraídos e queria participar, queria só aquilo – bagunça. Quando perguntava sobre como poderia participar, desanimava por saber que também teria que estudar – 'ah tem que estudar, deixa pra lá, quero não'* (Estevão).

Esse relato suscitou algumas reflexões especialmente relacionadas aos prováveis motivos pelos quais os adolescentes e jovens mais "vulneráveis", definidos como público-alvo das intervenções preventivas focalizadas, não são alcançados pelas ações, em geral.

Em primeiro lugar, observa-se que para que um sujeito esteja disposto a "aproveitar" uma oportunidade é preciso, primeiro, certas condições para que esse sujeito possa ver determinada atividade como uma "oportunidade" de fato, digna de ser aproveitada. Isso pode ser verificado a partir dos próprios relatos dos jovens que participam dos "projetos sociais". Ou seja, em geral, eles indicaram intenções mais ou menos nítidas de melhorar o currículo, de conseguir um emprego com as habilidades que seriam aprendidas nos projetos, por exemplo, entre outras intenções que nascem a partir principalmente das vivências familiares e escolares. Isto é, não basta ter a "oportunidade" para que ela seja imediatamente vista como tal. Por

exemplo, como foi observado no capítulo anterior, a suposta "oportunidade" de proposição de um projeto para um "edital de cultura" exige algumas condições para que seja "aproveitada"; a primeira delas, destacada por uma interlocutora da pesquisa, seria "autoestima", a pessoa precisa primeiro acreditar que é capaz, e isso tem a ver com o quanto ela tem acesso à informação e aos conhecimentos básicos de leitura, escrita, informática, entre outros.

Em segundo lugar, há que se ter em mente que a educação pública tradicional, geralmente oferecida às crianças, adolescentes e jovens "vulneráveis", nem sempre é positivamente percebida ou vivenciada. O que pode contribuir para o desenvolvimento de uma percepção de que estudar ou estar em um ambiente de formação é algo ruim, daí o suposto "desinteresse" de alguns; isto é, dado que se "fracassa" na escola, não faria *sentido*, também, se submeter ao "fracasso" em outras instituições formativas, como alguns "projetos sociais".

Em terceiro lugar, deve-se ter em vista, como foi discutido anteriormente, as condições concretas de muitos "projetos sociais", os quais reproduzem as mesmas precariedades dos serviços públicos historicamente oferecidos aos segmentos dos trabalhados de baixa renda, como foi empiricamente observado no âmbito do Protejo em Jardim Carapina e das oficinas executadas pelo Ocupação Social em bairros "vulneráveis" da RMGV. Essa situação, por vezes, frustra a população, que passa a duvidar da qualidade do que é a ela oferecido. Tais aspectos interpretados, embora estejam longe de serem exaustivos, podem nos ajudar a compreender alguns dos motivos pelos quais certos jovens, nas periferias, não participam dos projetos sociais ditos preventivos.

Concebe-se que antes da preocupação sobre como atrair os jovens mais suscetíveis à violência para os projetos preventivos, deveria existir, no caso brasileiro, a preocupação com a qualidade dos serviços sociais universais oferecidos às classes populares nos bairros "vulneráveis". Parece-nos que os projetos preventivos, embora sejam importantes, cumprem ou pretendem cumprir, ainda que implicitamente, o papel de atenuar as precariedades dos serviços sociais básicos, os quais se estivessem de fato funcionando conforme o esperado, já tornariam desnecessários muitos dos "projetos sociais" que hoje existem. Neste sentido, compreende-se porque a prevenção da violência juvenil no paradigma da segurança cidadã objetiva a "promoção da cidadania", a efetivação dos direitos sociais, dado que esses não são garantidos, na prática.

Por fim, em resumo, constatou-se que os fatores de proteção encontrados por meio dos relatos dos jovens participantes da pesquisa estão, acima de tudo, nos níveis individual,

familiar e escolar[147], enquanto que o principal fator de risco se localiza no nível comunitário, ou seja, no que diz respeito à violência armada nos bairros. Este fator de risco se liga a outro fator que foi concebido como "institucional", que diz respeito às ações policiais nos bairros "vulneráveis", ações definidas por alguns jovens como opressoras. Com efeito, essa opressão por parte do Estado (seja na forma de um chute para abrir as pernas em uma abordagem mais agressiva, seja na forma de um interrogatório humilhante onde se presume que o jovem tem passagem pela polícia, seja "tomando" o dinheiro ou, no limite, espancando e matando) deve ser motivo de grande preocupação para todos os interessados em prevenir a violência juvenil nas periferias.

Em muitos momentos do texto, foi enfatizado que os jovens que comumente participam dos projetos de prevenção não são os que as políticas definem como público-alvo por estarem mais "vulneráveis" à violência fatal, dado que esses projetos preventivos partem de uma preocupação de segurança pública relacionada ao expressivo número de homicídios juvenis no país. Não obstante, diante do que foi observado na pesquisa, todos os moradores de bairros onde conflitos armados acontecem frequentemente estão submetidos a uma situação de insegurança inaceitável, nesta medida, seriam todos "vulneráveis". Porém, como os que de fato mais morrem por homicídio possuem características em comum, como idade, cor da pele, gênero, local de moradia, status socioeconômico e escolaridade, as ações precisariam ser mais focalizadas neste público, o que de fato não aconteceu no âmbito pesquisado.

147 Não foi possível conhecer de modo aprofundado as experiências dos jovens ao longo da vida escolar. Não obstante, notou-se que o fator de proteção neste nível tem a ver principalmente com o desempenho percebido em determinadas disciplinas ou relacionado ao desenvolvimento de certas habilidades como escrita e artes/desenho.

9. Considerações finais

"Nós, moradores de bairros periféricos, precisamos de políticas públicas reais, de verdade. Não somente na teoria." EmiciThug

Dito de maneira simples, as pessoas, especialmente os jovens com mais chances de morrer de modo violento, dado que no Brasil a violência homicida é em grande medida seletiva, desejam *políticas públicas reais*, ou seja, mais que somente pesquisas e planos, programas e projetos tecnicamente bem elaborados mas que, na prática, deixam a desejar. Os planos são muito bem escritos, muitas vezes empiricamente embasados, com objetivos amplos e ambiciosos, mas o que interessa é o *"impacto social"*, é a qualidade das ações realizadas, como refletiu um dos jovens que participou da pesquisa. Com isso, não ignora-se o importante papel das pesquisas e do planejamento em programas e políticas públicas, mas a intenção é enfatizar que o mesmo esforço precisa ser concentrado nos processos de implementação e de avaliação das ações propostas.

Não obstante os reconhecidos avanços no campo da segurança pública e da prevenção da violência nas últimas décadas por meio do paradigma da segurança cidadã, nota-se que as taxas de homicídios de jovens no país continuam num patamar não compatível com uma sociedade democrática e justa. Por um lado, existem muitas pesquisas que diagnosticam a situação de violência armada nas periferias urbanas, assim como existem muitas propostas de enfrentamento e prevenção da violência; mas, por outro lado, ainda são poucos estudos que se dedicam a avaliar o que de fato tem sido implementado e como tem sido esse processo. Daí, passa a fazer muito sentido a declaração em destaque no início do texto; pois, muitas vezes, as "políticas públicas" existem apenas em teoria à medida que não são propostas para pessoas "reais", para jovens "reais", mas se destinam a uma comunidade "vulnerável" genérica, a uma "juventude vulnerável" genérica, como foi debatido. A declaração também aponta para a conhecida distância entre o "mundo das leis" e o mundo real, do (não) cumprimento das leis.

Comparando a situação da segurança pública no Espírito Santo com as práticas adotadas em outros estados do país, pode-se observar o seguinte. Contemporaneamente, diferentes planos e programas estaduais de segurança pública partem do paradigma da segurança cidadã, adotando uma concepção de prevenção da violência que combina "repressão qualificada" com ações sociais direcionadas aos territórios e grupos identificados

como “vulneráveis”. Conforme o estudo de Oliveira *et al*. (2022), os documentos também apontam para a necessidade de ações integradas e intersetoriais, dado que o crime e a violência passam a ser compreendidos como sendo determinados por múltiplas causas sociais, econômicas, culturais, entre outras. Então, a conclusão é que, do ponto de vista discursivo e normativo, os estados têm apresentado propostas muito parecidas para o setor da segurança pública, à luz do paradigma da segurança cidadã. A diferença é que alguns apresentam mais detalhes acerca de como as ações serão executadas e outros menos. Porém, o estudo mencionado tencionou avaliar os planos de segurança a partir dos documentos oficiais formulados, não foi o objetivo analisar o que de fato foi implementado. De todo modo, sublinha-se que as propostas de prevenção da violência juvenil no Espírito Santo, a partir de projetos culturais, educativos, esportivos, por exemplo, são semelhantes às propostas de outros estados. Por exemplo, os Programas Estado Presente e Ocupação Social apresentam premissas e estratégias de intervenção parecidas com as do Programa Fica Vivo!, de Minas Gerais, e do Programa Oportunidades e Direitos, do Rio Grande do Sul.

Pois bem, refletiu-se neste trabalho que a classificação dos bairros onde residem os trabalhadores de baixa renda por meio da categoria “vulnerabilidade”, de algum modo, é estigmatizante, dado que essa “vulnerabilidade” é ligada diretamente ao risco da violência e do crime, principalmente em relação às crianças, adolescentes e jovens, quando, na verdade, se tratam de pessoas que na imensa maioria das vezes não têm nenhum “envolvimento” com a violência ou com o “mundo do crime”, embora estejam expostas aos conflitos armados, às “guerras” cotidianas. O ponto é que enxergar esses bairros acima de tudo pela ótica do risco, pela ótica do controle social, pode ser problemático, de diferentes maneiras.

Compreendeu-se que a prevenção da violência juvenil proposta contemporaneamente no domínio das políticas de segurança pública, também chamadas de cidadãs, partem de uma visão ampla de garantia de direitos sociais, mais especificamente de promoção de oportunidades para os jovens nos campos educativo, esportivo, cultural e artístico, por exemplo. Assim, a segurança propõe parcerias com outros setores governamentais e com a sociedade, de modo mais amplo, pois parte de uma perspectiva de prevenção para além das ações policiais, tendo em vista o paradigma da “segurança cidadã”. Esses projetos, no final das contas, objetivam garantir direitos já garantidos teoricamente, através das políticas públicas universais de educação, esporte, lazer, saúde, entre outras, as quais apresentam sérias dificuldades sobretudo com respeito aos bairros mais pobres urbanos, às favelas e periferias.

Tendo em mente essas ideias, é razoável dizer que a prevenção da violência juvenil no

âmbito dos programas analisados, da forma como é concebida e implementada e considerando os resultados do presente estudo, existe para "tampar buracos" ou, em outras palavras, para preencher as lacunas deixadas pelas deficiências das políticas sociais universais, as quais se fossem adequadamente implementadas por si só melhorariam as condições de vida da população, reduzindo, consequentemente, as "vulnerabilidades" às violências. Aqui, trata-se do ponto da promoção do desenvolvimento saudável (CATALANO *et al*., 2004; LERNER *et al*., 2005) de crianças, adolescentes e jovens discutido no capítulo cinco, que reduz a probabilidade de uma série de problemas, inclusive a violência – de maneira que não seria necessário atrelar as políticas sociais ao tema do crime e da violência, porque isso é, em alguns sentidos, problemático. Conforme Ganem Misse (2019), um provável resultado não esperado é o de que quando políticas de segurança preventivas e repressivas são direcionadas especificamente para certos territórios e grupos da população, elas acabam por reforçar o estigma de que certos lugares e pessoas são inerentemente "violentos", dividindo a cidade entre lugares pacificados e violentos/não pacificados.

Enfim, os projetos de prevenção "social", assim, foram entendidos como sendo uma forma de o Estado *compensar* as lacunas deixadas pelas políticas universais; na prática, eles procuram *atenuar* as precariedades dessas políticas. Contudo, como são temporários e como por vezes não contam com recursos suficientes, sendo também sensíveis às mudanças dos ventos políticos, dificilmente cumprem os objetivos propostos, decepcionando os jovens e a população em geral. Não obstante, provocam alguns resultados potencialmente preventivos, como os que foram apontados nos últimos capítulos da tese, em termos da construção de consciências políticas e do estímulo à participação social juvenil. Essa participação social, em parte fomentada pelos projetos preventivos, poderia funcionar como uma espécie de vacina contra a descontinuidade provocada pela mudança dos ventos políticos, por assim dizer. Ou seja, à medida que os indivíduos estejam de fato mobilizados em torno de certos objetivos, como a defesa da vida saudável e do desenvolvimento positivo dos jovens e de suas comunidades, será mais difícil para o Estado abandonar ou deixar de investir nas políticas públicas consideradas fundamentais para aquele determinado grupo social. Neste sentido, é estratégico que as ações direcionadas às juventudes também se preocupem em proporcionar ferramentas para uma participação social efetiva.

Além disso, a pesquisa identificou que os projetos focalizados tendem a não alcançar os sujeitos de fato mais suscetíveis a sofrer violência letal. As ações de prevenção avaliadas foram propostas para uma juventude "vulnerável" ideal, concebida de maneira genérica. Elas

não consideraram as diferenças existentes entre os moradores de bairros com altas taxas de homicídio, de modo que, embora tenham definido o público-alvo "vulnerável", não contaram com mecanismos efetivos de focalização; assim como não discutiram questões raciais e de gênero, tendo em vista a maior vitimização de jovens negros do sexo masculino. Isso é problemático na medida em que os que mais precisam de suporte social provavelmente não estão contando com ele. Essa é uma situação complicada porque, em tese, o Estado está promovendo ações de prevenção aos homicídios de jovens, o que poderia servir para culpabilizar os sujeitos pelo seu próprio infortúnio. Sabe-se, porém, que as ações, além de serem falhas (tendo em vista o que foi entendido como "pedagogia da precariedade") inclusive para aqueles jovens que já contam com suporte social em outras esferas, também não funcionam de modo a alcançar efetivamente os indivíduos que estão em uma situação individual e social de fato mais fragilizada. Há que se considerar, também, os pontos de vistas desses jovens identificados como "vulneráveis", em situação de liminaridade com o "mundo do crime", por exemplo. Quer dizer, para as agências sociais estatais eles são "vulneráveis", para as agências repressivas, podem ser "bandidos", mas provavelmente eles possuem visões diferentes de si mesmos, as quais devem ser levadas em conta no âmbito da proposição de políticas públicas.

Acredita-se que as estratégias potencialmente mais eficazes são acima de tudo universais, no sentido da promoção do desenvolvimento saudável, enquanto que outras efetivamente focalizadas, no que se refere ao oferecimento de suporte social para aqueles que precisarem e desejarem, também são necessárias; tendo atenção, entretanto, para não rotularem ou estigmatizarem os indivíduos e os bairros, dado que isso produz efeitos contrários aos almejados. Os direitos sociais, que estão sendo amplamente representados pelo poder público como instrumentos ou meios para prevenção do crime e da violência juvenil, poderiam simplesmente ser concebidos como *direitos* humanos, fins em si mesmos.

Referências

ABAD, M. Crítica política das políticas de juventude. In: FREITAS, M. V.; PAPA, F. de C. (orgs.). **Políticas públicas**: juventude em pauta. São Paulo: Cortez, 2003.

ABRAMO, H. W. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, n.5, p. 25-36. 1997.

ABRAMO, H. W. O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro. In: FREITAS, M. V. (coord.). **Juventude e adolescência no Brasil**: referências conceituais. Ação Educativa. Programa de Juventude. São Paulo-SP. Novembro. 2005. p.19-39. Disponível em: http://www.bdae.org.br/dspace/bitstream/123456789/2344/1/caderno_Juv.pdf Acesso em: 08 de dezembro de 2021.

ADORNO, S. A criminalidade urbana violenta no Brasil: um recorte temático. **BIB.** Rio de Janeiro, Anpocs, v. 35, p. 3-24. 1993.

ADORNO, S. Consolidação democrática e políticas de segurança no Brasil: rupturas e continuidades. In: ZAVERUCHA, J. (org.) **Democracia e instituições políticas brasileiras no final do século XX.** Recife: Bagaço. 1998.

ADORNO, S. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n.8, p. 84-135. 2002.

ADORNO, S. Lei e ordem no segundo governo FHC. **Revista Tempo Social**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 104-140. 2003.

ADORNO, S. O monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. In: **O que ler na ciência social brasileira 1970-2002**. Volume IV. Organizado por Sérgio Miceli. São Paulo: NEV/USP, 2002.

ADORNO, S. Políticas públicas de segurança e justiça penal. **Cadernos Adenauer IX**, n.4, p.8-27. 2008.

ADORNO, S. Violência e crime: sob o domínio do medo na sociedade brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

ADORNO, S.; DIAS, C. Monopólio Estatal da Violência. In: LIMA, R. S. de; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. (orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2014.

ADORNO, S.; SALLA, F. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. **Estudos avançados**, v. 21, n. 61, p. 7-29. 2007.

ALMEIDA, F. B. de. **Segurança Pública, Federalismo e Relações Intergovernamentais**: uma análise do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). Dissertação (Mestrado em Ciência Política). UnB/IPOL, Instituições e Políticas Públicas. Brasília, 2014.

ALVAREZ, M. C.; SALLA, F.; SOUZA, L. A. F. de. Políticas de Segurança Pública em São Paulo: uma perspectiva histórica. **Justiça & História**, v. 4, n. 8, p. 173-199. 2004.

AMORIM, R.; POCHMANN, M. (orgs.). **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

ANDERSON, J. **Public policy-making**. Nova York, Holt, Rinehart, and Winston, 1974.

ANJOS, E. E. dos. A 'Pistolagem' Entre Nós: Crimes de Mando na Violência do Espírito Santo. **Sinais** - Revista Eletrônica. Ciências Sociais. Vitória: CCHN, UFES, Edição n.04, v.1, Dezembro. 2008. pp.186-217. 2008.

ASSIS, S. **Traçando caminhos em uma sociedade violenta**: a vida de jovens infratores e de seus irmãos não-infratores. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ. 1999.

ASSIS, S.; CONSTANTINO, P. **Filhas do mundo**: infração juvenil feminina no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ. 2001.

AUGUSTO, M. H. O. Retomada de um legado: Marialice Foracchi e a sociologia da juventude. **Tempo social**, v. 17, n.2, p.11-33. 2005.

AYRES, J. R. de C. M. Vulnerabilidade e violência: a resposta social como origem e solução do problema. In: WESTPHAL, M. F.; BYDLOWSKI, C. R. (orgs.). **Violência e juventude**. São Paulo: Hucitec, 2010. p. 59-71.

AYRES, J. R. de C. M.; FRANÇA JÚNIOR, I.; CALAZANS, G. J.; SALETTI FILHO, H. C. O conceito de vulnerabilidade e as práticas de saúde: novas perspectivas e desafios. In: CZERSNIA, D.; FREITAS, C. M. de. (orgs.). **Promoção da saúde – conceitos, reflexões, tendências**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

BADINTER, E. **XY: sobre a identidade masculina**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

BARATTA, A. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2002.

BARKER, R. G.; H. F. WRIGHT. **Midwest and Its Children**: The Psychological Ecology of an American Town. Nueva York: Harper and Row. 1955.

BARREIRA, C. **Cotidiano despedaçado**: cenas de uma violência difusa. Fortaleza/Campinas, UFC/Funcap-CNPq-Pronex/Pontes. 2008.

BARREIRA, C.; ADORNO, S. A violência na sociedade brasileira. In: MARTINS, C. B.; MARTINS, H. H. T. S. (orgs.). **Horizontes das ciências sociais no Brasil**: sociologia. São Paulo: Anpocs, p. 303-374. 2010.

BATISTA, M.; DOMINGOS, A. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, p. 01-24. 2017.

BEATO FILHO, Cláudio. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo em Perspectiva**, v. 13, n. 4, p. 13-27. 1999.

BECKER, G. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, v. 76, p. 169-217. 1968.

BERTAUX, D. **Narrativas de vida**: a pesquisa e seus métodos. Natal, RN: EDUFRN; São Paulo: Paulus, 2010.

BITTENCOURT, M. B. **As políticas da insegurança: da Scuderie Detetiva Le Cocq às masmorras do novo Espírito Santo**. 2014. 168f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

BITTENCOURT, M. B. Trajetórias e explicações da violência homicida no Espírito Santo, Brasil. In: **8º Encontro Internacional e 15º Nacional de Política Social**, 2020, Vitória. Anais do 8º Encontro Internacional e 15º Nacional de Política Social. Vitória: UFES, 2020. v. 1. p. 1-15.

BITTENCOURT, M. B.; DADALTO, M. C. Seletividade penal e criminalidade violenta: os esquadrões da morte e as masmorras no estado do Espírito Santo. **Dilemas**, v. 10, n. 2, p. 189-213. 2017.

BLOOM, M. Primary prevention and resilience: changing paradigms and changing lives. In: HAMPTON, R. L.; JENKINS, P.; GULLOTA, T. P. **Preventing Violence in America: issues in children's and familie's lives**, (v. 4). USA: Sage, 1996.

BORGO, N. **Por um novo modelo de segurança pública**. OAB-ES. Disponível em: http://www.oabes.org.br/noticias/artigo-por-um-novo-modelo-de-seguranca-publica553411.html Acesso em: 19 de julho de 2019.

BRANTINGHAM, P. J.; FAUST, F. L. A conceptual model of crime prevention. **Crime and delinquency**, 22, p. 284-96. 1976.

BRASIL. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Pronasci. Brasília, DF: Presidência da República, 2007.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. **MJ propõe pacto pela redução de homicídios**. Brasília, DF: MJ, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. **Proteger e cuidar da saúde de adolescentes na atenção básica** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas. – 2. ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Por uma cultura da paz, a promoção da saúde e a prevenção da violência** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Levantamento Anual Sinase 2013**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2015.

BRASIL. Secretaria Nacional de Juventude. **Plano Juventude Viva**: um levantamento histórico / Secretária Nacional de Juventude. Brasília: SNJ, 2018.

BURAWOY, M. The extended case method. **Sociological Theory**, v. 16, n. 1, p. 4–33. 1998.

CALDEIRA, T. P. do R. **Cidade de muros**. São Paulo: Ed. 34, 2000.

CALDEIRA, T.; HOLSTON, J. Democracy, law and violence: disjunctions of Brazilian citizenship. In: AGÜERO, F.; STARK, J. (eds.). **Fault lines of democracy in post-transition Latin America**. Miami: North-South Center Press. 1998.

CAMACHO, L. M. Y. A ilusão da moratória social para os jovens das classes populares. In: SPOSITO, Marilia Pontes (coord.). **Espaços públicos e tempos juvenis**: um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. São Paulo: Global, 2007. p.135-157.

CAMACHO, L. M. Y. A invisibilidade da juventude na vida escolar. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 02, p. 325-343. 2004.

CAMPOS, M. da S. **Crime e Congresso Nacional no Brasil pós-1988**: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Campinas, SP. 2010.

CAMPOS, M. S.; ALVAREZ, M. Políticas públicas de segurança, violência e punição no Brasil (2000-2016). In: MICELI, S.; MARTINS, C. B. (orgs.). **Sociologia brasileira hoje**. Cotia: Ateliê, 2017. p. 143-216.

CANO, I. **Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro. ISER, 1997.

CANO, I. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 3, n. 5. p. 136-155. 2006.

CANO, I.; SANTOS, N. **Violência letal, renda e desigualdade no Brasil**. Rio de Janeiro: 7 letras, 2001.

CANO, I.; SOARES, G. D. **As Teorias sobre as Causas da Criminalidade**. Rio de Janeiro, IPEA. Manuscrito, 2002.

CAPELLA, A. C. N. **Formação da agenda governamental**: perspectivas teóricas. Trabalho apresentado ao 29º Encontro Anual da Anpocs, 2005.

CARDIA, Nancy. **Estado del arte de los programas de prevención de la violencia juvenil basados en la estrategia de la promoción del desarrollo de los jóvenes o que incorporan variables asociadas a este desarrollo**. In: Organización Panamericana de la Salud. Políticas públicas y marcos legales para la prevención de la violencia relacionada con adolescentes y jóvenes. Washington, D. C.: OPS, 2006.

CARLOS, E. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: Consequências na Política Nacional de Direitos Humanos. **Dados**, v. 64, n. 4. p. 1-41. 2021.

CARVALHO, J. **The multiplicity of black identities in brazilian popular music**, Série Antropológica, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília. 1994.

CARVALHO, S. Violência no Estado mata mais do que conflito na Faixa de Gaza. Em quatro anos, índice de assassinatos no ES é 56,53% maior que no conflito. A Gazeta, Vitória, ES, 11/10/2004, p.04, c.1-6. 2004.

CASAGRANDE, R. **Estado Presente em Defesa da Vida**: um novo modelo para a segurança pública. Fundação João Mangabeira, 2015.

CASTEL, R. A nova questão social. In: **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CATALANO, R. F.; BERGLUND, M. L.; RYAN, J. A.; LONCZAK, H. S.; HAWKINS, J. D. Positive youth development in the United States: research findings on evaluations of positive youth development programs. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, n. 591, n. 1, p. 98-124. 2004.

CECCHETO, F. Galeras funk cariocas: entre o lúdico e o violento. IN: VIANNA, H. **Galeras cariocas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

CECCHETTO, F. **Violência e estilos de masculinidade**. Ed. FGV, Rio de Janeiro, 2004.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al*. (org.). **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p.295-316.

CERQUEIRA, D. **Causas e consequências do crime no Brasil.** Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Economia, 2010.

CERQUEIRA, D. *et al*. **Atlas da violência 2017.** Brasília: Ipea; FBSP, 2017.

CERQUEIRA, D. *et al*. **Atlas da violência 2018.** Brasília: Ipea; FBSP, 2018.

CERQUEIRA, D. *et al*. **Atlas da violência 2019.** Brasília: Ipea; FBSP, 2019.

CERQUEIRA, D. *et al*. **Atlas da violência 2020**. Brasília: Ipea; FBSP, 2020a.

CERQUEIRA, D. *et al*. **Atlas da violência 2021**. Brasília: Ipea; FBSP, 2021.

CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. Determinantes da criminalidade: arcabouços teóricos e

resultados empíricos. **Dados**, v. 47, n. 2, p. 233-269. 2004.

CERQUEIRA, D.; MOURA, R. L. de. Demografia e homicídios no Brasil. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Novo regime demográfico**: uma nova relação entre população e desenvolvimento? Rio de Janeiro: Ipea, 2014, p. 355-373.

CERQUEIRA. D. *et al*. **Uma avaliação de impacto de política de segurança pública**: o Programa Estado Presente do Espírito Santo. Texto para discussão 2543 / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2020b.

CHESNAIS, J. **Histoire de la violence**: en occident de 1800 à nos jours. Paris: Éditions Robert Laffont, AS, 1981.

CHESNEY-LIND, M. **The Female Offender**: girls, women and crime. New York: Sage Publications, 1997.

CLARKE, R. V. Situational crime prevention: theory and practice. **British Journal of Criminology**, v. 20, n. 2, p.136-45. 1980.

CLARKE, R.; FELSON, M. **Opportunity makes the thief**: practical theory for crime prevention. Police Research Series, Paper 98. London: Home Office, 1998.

COELHO, E. C. A criminalidade urbana violenta. **Série Estudos**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1987.

COELHO, E. C. A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p.139-61. 1978.

COELHO, E. C. Sobre sociólogos, pobreza e crime. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 23, n 3. 1980.

COHEN, A. K. **Delinquent Boys**. New York: Free Press, 1955.

CONCHA-EASTMAN, A.; MALO, M. Da repressão à prevenção da violência: desafio para a sociedade civil e para o setor saúde. **Ciênc. saúde coletiva**, v.11, p.1179-1187. 2006.

CONNELL, R. W.; MESSERSCHMIDT, J. W. Masculinidade hegemônica: repensando o conceito. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p.241- 282. 2013.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. Relatório de avaliação. Ministério da Justiça e Segurança Pública: Projeto Piloto Em Frente Brasil. Brasília/DF, 2020.

CORRÊA, J.; CECCHETTO, F. R.; FERNANDES, F. L. Narrativas policiais sobre prevenção da violência e juventudes: experiências no Brasil e na Escócia. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 10. p. 4603-4612. 2021.

COSTA, A. T. M.; LIMA, R. S. de. Segurança pública. In: LIMA, R. S. de; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. de (orgs.). **Crime, polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

COSTA, M. A. B. Mitos sobre homicídios no Espírito Santo. In: III Seminário do Programa

de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar, 2012, São Carlos - SP. **Anais do III Seminário do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar**. 2012.

COSTA, M. A. B. **Vítimas que choram**: empreendedorismo violento e acumulação social da violência no Espírito Santo. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia) - Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2015.

COSTA, A.; LIMA, R. Estatísticas Oficiais, Violência e Crime no Brasil. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - **BIB**, v. 2018, p. 81-106. 2018.

CRAWFORD, A. **Crime prevention and community safety.** New York: Longman, 1998.

CRAWFORD, A. **The local governance of crime**, Oxford: Clarendon Press. 1997.

CRAWFORD, A.; EVANS, K. Crime prevention and community safety. In: **The oxford handbook of criminology,** 5. ed. Oxford University Press, 2012.

CROSNOE, R.; ERICKSON, K. G.; DORNBUSCH, S. M. Protective functions of family relationships and school factors on the deviant behavior of adolescent boys and girls. **Youth & Society**, v. 33, n. 4, p. 515– 544. 2002.

DADALTO, M. C.; RODRIGUES, M. B. F. Migração e Violência: o baiano na construção da sujeição criminal na RMGV no Espírito. **Dilemas -** Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v.7, n. 1, p.143-166. 2014.

DAYRELL, J.; LEÃO, G.; REIS, J. Juventude, pobreza e ações educativas no Brasil. In: SPOSITO, M. P. (coord.). **Espaços públicos e tempos juvenis**: um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. São Paulo: Global, p. 47-82. 2007.

DELOR, F.; HUBERT, M. Revisiting the concept of "vulnerability". **Social Science & Medicine**, Oxford, v. 50, n. 11, p. 1557-1570. 2000.

DIAS NETO, T. **Segurança urbana**: o modelo da nova prevenção. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

DIÓGENES, G.; SÁ, L. Juventude e segurança pública: dissonâncias e ressonâncias. In: PAPA, F. de C.; FREITAS, M. V. **Juventude em pauta**: políticas públicas no Brasil. São Paulo: Peirópolis: Ação Educativa: Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2011.

DOUGLAS, K.; BELL, C. Youth homicide prevention. **The Psychiatric clinics of North America**, v. 34, p. 205-216. 2011.

DUBET, F. **La galère: jeunes em survie**, Paris: Fayard, 1987.

EARS, F.; CARLSON, M. **Promoting human capability as an alternative to early crime prevention strategies.** In: P. O. H. Wikström et al. (Eds), Integrating Crime Prevention Strategies: Propensity and Opportunity, p. 141-168. BRA Report, n. 5. Stockholm: National Council for Crime Prevention. 1995.

EISNER, M. **The long-term development of violence**: empirical findings and theoretical

approaches to interpretation. In: W. Heitmeyer and J. Hagan (eds.), International Handbook of Violence Research. Dordrecht: Kluwer, 2003, p. 41–59.

ELIAS, N. **Os alemães**: a luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

EMSLEY, C. **Policing and its context (1750-1870)**. Londres: Macmillian, 1983.

ERSING, R. L. Building the capacity of youths through community cultural arts: a positive youth development perspective. **Best Practices in Mental Health**, v. 5, n.1, p. 26-43. 2009.

ESPÍRITO SANTO-ES (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Programa Nova Arquitetura dos Órgãos de Defesa Social.** Vitória, 1999.

EVANS, S. W.; M. D. WEIST. Implementing Empirically Suported Treatments in the Schools: What Are We Asking?. **Clinical Child and Family Psychology Review**, v. 7, n. 4, p. 263-267. 2004.

FAGAN, A.; VAN HORN, M. L.; HAWKINS, J. D.; ARTHUR, M. W. Gender similarities and differences in the association between risk and protective factors and self-reported serious delinquency. **Prevention Science**, v. 8, n. 2, p. 115–24. 2007.

FAJARDO, A.; BARRETO, L.; FIGUEIREDO, S. Programa Estado Presente: em Defesa da Vida. In: VII Congresso de Gestão Pública. Centro de Convenções Ulisses Guimarães. Brasília-DF – 25, 26 e 27 de março de 2014. **Anais do VII Congresso de Gestão Pública**. 2014.

FARRINGTON, D. P.; LOEBER, R.; YIN, Y.; ANDERSON, S. J. Are within-individual causes of delinquency the same as between-individual causes? **Crim Behav Ment Health,** v. 12, n. 1, p. 53-68. 2002.

FARRINGTON, D. P. Developmental criminology and risk-focused prevention. In: MAGUIRE *et al*. **The oxford handbook of criminology**. 3. ed. NY; Oxford U. P, 2002.

FARRINGTON, D. P. Psychosocial predictors of adult antisocial personality and adult convictions. **Behavioral Sciences & the Law**, 2000.

FEELEY, M.; SIMON, J. The new penology: notes on the emerging strategy of corrections and its implications. **Criminology**, 30, n. 4, 1992.

FELTRAN, G. de S. Crime e castigo na cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 58, p. 59-73, 2010.

FELTRAN, G. de S. Valor dos pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. **Caderno CRH**, v.27, n.72, p. 495-512. 2014.

FELTRAN, G. O legítimo em disputa: as fronteiras do "mundo do crime" nas periferias de São Paulo. **Dilemas** - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 1, n. 1, p. 93-126. 2008.

FERGUSSON, D. M.; LYNSKEY, M. T. Adolescence e resiliency to family adversity. **Journal of Child Psychology Psychiatry**, v. 37, n. 3, p. 281-292. 1996.

FERREIRA, I. S. **Estudo de avaliações de politicas de segurança pública integradas e transetoriais na região de São Pedro, Vitória, ES (2005 a 2012)**: verificação de indicadores qualitativos de efetividade social. 2015. 125f. Dissertação (Mestrado em História Social das Relações Políticas) - Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Politicas, do Centro de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal do Espírito Santo. 2015.

FIGUEIREDO, M.; FIGUEIREDO, A. C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Revista Fundação João Pinheiro**, p. 108-129. 1986.

FINKELHOR, D.; ORMROD, R. K.; TUERNER, H. A.; HAMBY, S. L. Measuring poly-victimization using the JVQ. **Child Abuse & Neglect**, v. 29, n. 11, p. 1297-1312. 2005.

FORACCHI, M. **A juventude na sociedade moderna**. São Paulo, Livraria Pioneira. 1972.

FORACCHI, M. **O estudante e a transformação da sociedade brasileira.** São Paulo, Companhia Editora Nacional. 1965.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **Projeto Juventude e Prevenção da violência**. Eixo 2 – Sistematização de experiências de prevenção à violência entre jovens. Relatório Final. Agosto de 2010. 2010.

FRANCO, M. S. de C. **Homens livres na ordem escravocrata**. São Paulo, Editora Unesp, 1997.

FREIRE, M. D. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Aurora - Revista PPGCS UNESP**, ano 3, n.5, p.49-58. 2009.

FREITAS, M. V.; ABRAMO, H. W.; LEÓN, O. D. **Juventude e adolescência no Brasil**: referências conceituais. Ação Educativa. Programa de Juventude. São Paulo-SP. Novembro. 2005. Disponível em: http://www.bdae.org.br/dspace/bitstream/123456789/2344/1/caderno_Juv.pdf Acesso em: 08 de dezembro de 2021.

FROTA, F. H. S.; FROTA, M. H. de P.; SILVA, M. A. L.; ROCHA, J. A.; BERTINE, L. M. **PROTEJO e Mulheres da Paz**: experiência de ação preventiva na Segurança Pública. In: Cristiane do Socorro Loureiro Lima et al. (Org.). Avaliações, diagnósticos e análises de ações, programas e projetos em segurança pública. 1ed. Brasilia: SENASP, v. 4, p. 151-184. 2014.

GANEM MISSE, D. A pacificação das favelas cariocas e o movimento pendular na segurança pública. **Dilemas**, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, Edição Especial n.3, p. 29-52. 2019.

GARLAND, D. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Editora Revan. 2017.

GARLAND, D. **Punishment and modern society**: a study in social theory. Oxford:

Clarendon Press, 1990.

GARLAND, D. The limits of the sovereign state: Strategies of Crime Control in Contemporary Society. **British Journal of Criminology**, v. 36, n. 4, p.445-71. 1996.

GATTI, U. Ethical issues raised when early intervention is used to prevent crime. **European Journal on Criminal Policy and Research**, v. 6, n. 1, p. 113-132.1998.

GERTLER, P. J. *et al*. Impact evaluation in practice. Washington, World Bank. 2011.

GLASER, B. G; STRAUSS, A. L. **The discovery of grounded theory**: strategies for qualitative research. Chicago: Aldine, 1967.

GLUECK, S.; GLUECK, E. **Predicting Delinquency and Crime**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1959.

GOMES, N. L.; LABORNE, A. A. de P. Pedagogia da crueldade: racismo e extermínio da juventude negra. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 34. 2018.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO-ES (Estado). Secretaria de Estado de Ações Estratégicas - SEAE. **Programa Estado Presente em Defesa da Vida 2011-2014**. Vitória, 2019.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO-ES (Estado). **Plano Estadual de Segurança Pública 2015-2018**. Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social. Vitória, 2015.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO-ES (Estado). **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2011-2014**. Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social. Vitória, 2011.

GREENBERG, M. T. *et al.* Enhancing school-based prevention and youth development through coordinated social, emotional, and academic learning. **American Psychologist**, v. 58, n. 6-7, p. 466-474. 2003.

GREENWOOD, P. W. Cost-effective violence prevention through targeted family interventions [Youth Violence: Scientific Approaches to Prevention: Part II. Secondary Prevention: Tactics That Apply to Individuals at Risk]. **Annals of the New York Academy of Sciences**, v. 1036, p 201-214. 2004.

GROPPO, L. A. Dialética das juventudes modernas e contemporâneas. **Revista de Educação Coigeme**, ano 13, n. 25, p. 9-22. 2004.

GROSSI PORTO, M. S. Crenças, valores e representações sociais da violência. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 250-273. 2006.

GUIMARÃES, E. M. **A chancela do crime**. A verdadeira história do esquadrão da morte. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural Edições Ltda, 1978.

HALL, Peter (ed.). **The political power of economic ideas**. Princeton: Princeton U.P. 1993.

HARDING, D. J. **Living the drama**: Community, conflict, and culture among inner-city boys. Chicago, IL: University of Chicago Press, 2010.

HEALY, W. **The Individual Delinquent**: a text-book of diagnosis and prognosis for all concerned in understanding offenders. Boston: Little Brown, 1924.

HERRENKOHL, T. I; TAJIMA, E. A.; WHITNEY, S. D.; HUANG, B. Protection against antisocial behavior in children exposed to physically abusive discipline. **Journal Adolesc. Health**, v. 36, n. 6, p. 457-465. 2005.

HERRENKOHL, T.; LEE, J.; HAWKINS, J. Risk versus direct protective factors and youth violence: Seattle Social Development Project. **American Journal of Preventive Medicine**, v. 43, n. 2, p. 41–56. 2012.

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

HOGE, R. D.; ANDREWS, D. A. An investigation of risk and protective factors in a sample of youth offenders. **Journal of Child Psychology Psychiatry**, v. 37, n. 4, p. 419-424. 1996.
HOPE, T. Community crime prevention. **Crime and Justice**, v.19. p. 21-89. 1995.

HOWELL, J. C. **Gang Prevention**: an overview of research and programs. U. S. Department of Justice Office of Justice Programs. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. Washington, DC, p. 1-24. 2010.

HOWELL, J. C. Menacing or mimicking? Realities of youth gangs. **The Juvenile and Family Court Journal,** n. 58, p. 9-20. 2007.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). Caderno da Juventude 03. **Juventude e Violência**. Vitória-ES, 2015.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). **Programa Ocupação Social**: perfil dos beneficiários. Resumo executivo. Vitória-ES, 2019.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). **Relatório 2017 Jovens Fora da Escola**. Ocupação Social. Vitória-ES, 2017.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Por que o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2017.
IPEA. Diagnóstico e desempenho recente do programa nacional de segurança pública com cidadania. In: **Brasil em desenvolvimento.** Estado, Planejamento e Políticas Públicas. Volume 3, Brasília 2009.
JODELET, D. Représentations sociales: un domaine en expansion. In: JODELET, D. (org.). **Les représentations sociales**. Paris: Presses Universitaires de France, 1989.

KANT DE LIMA, R.; MISSE, M.; MIRANDA, A. P. M. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. **Revista Brasileira de Informação**

Bibliográfica em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 50, p. 45-123. 2000.

KELLING, G. L.; COLES, C. M. **Fixing broken windows**: restoring order and reducing crime in our communities (Paperback). New York: Touchstone.1996.

KOWARICK, L. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil: Estados Unidos, França e Brasil. **RBCS**, São Paulo, v. 18, n. 51. 2003.

KRAEMER, H. C.; LOWE, K.; KUPFER, D. **To your health**: how to understand what research tells us about risk. New York NY: Oxford University Press, 2005.

KRUG, E. G.; Mercy, J. A., DAHLBERG, L. L.; ZWI, A. B. The world report on violence and health. **The lancet**, v. 360, n. 9339, p. 1083-1088. 2002.

LAGRANGE, H. **La civilité à l'épreuve**: crime et sentiment d'insecurité. Paris: Presses Universitaires de France, 1995.

LAHIRE, B. **Retratos sociológicos**: Disposições e variações individuais. Porto Alegre, Artmed. 2004.

LAHIRE, B.; VINCENT, G.; THIN, D. Sobre a história e a teoria da forma escolar. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 3, p. 7-47. 2001.

LE, M.T.H.; HOLTON, S.; ROMERO, L.; FISHER, J. Polyvictimization among children and adolescents in low- and lower-middle income countries: a systematic review and meta-analysis. **Trauma, Violence, Abuse**, v. 19, n. 3, p. 323-342, 2018.

LEITE, M. P. Da "metáfora da guerra" ao projeto de "pacificação": Favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 6, n. 2, p. 374-388. 2012.

LEMGRUBER J., BOITEUX, L. O fracasso da guerra às drogas. In: LIMA, R. S.; RATTON J. L.; AZEVEDO, R. G. (orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Editora Contexto; 2014. p. 357-362.

LERNER, R. M.; WERTLIEB, D.; JACOB, F. Historical and theoretical bases of applied developmental science. In: R. M. Lerner, F. Jacobs, & D. Wertlieb (Eds.), **Applied developmental science**: an advanced textbook. Thousand Oaks, CA: Sage, p.3-29. 2005.

LIMA, R. S. de; ALMEIDA, F.; SINHORETTO, J. Visões de política criminal em São Paulo. In:

LIMA, R. S. de; PAULA, L. de. Segurança pública e redução de crimes violentos no Brasil: êxitos gerenciais e mudanças institucionais. In: **Para aonde vamos?** Análise de políticas públicas de segurança cidadã na América Latina. Wilson Center Latin Program, 2013.

LIMA, R. S. de; RATTON, J. L. **As ciências sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública;

Urbania; Anpocs, 2011.

LIMA, R. S. de; SINHORETTO, J.; BUENO, S. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, v. 30, n. 1, p. 123-144. 2015.

LIMA, R. S. de. (org.) **Entre palavras e números**: violência, democracia e segurança pública no Brasil. São Paulo: Alameda Editorial, 2010.

LIMA, R. S. de. A influência da trajetória intelectual de Sérgio Adorno nos estudos sobre violência, democracia e segurança pública no Brasil. **BIB**, São Paulo, n. 73, p.101-117. 2012.

LIMA, R. S. Segurança pública como simulacro de democracia no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 33, n. 96, p.53-68. 2019.

LIMA, R. S., PRÖGLHÖF, P. N. (Re)Estruturação da Segurança Pública no Brasil. In: MINGARDI, G. (org.). **Política de Segurança**: os desafios de uma reforma. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 31-42. 2013.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília: Enap, 2019.

LIRA, P. **Geografia do crime e arquitetura do medo**: uma análise dialética da criminalidade violenta e das instâncias urbanas, 2.ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017.

LIRA, P. **Instâncias urbanas e violência**: uma análise dialética. 2009. 174f. Dissertação (mestrado em Arquitetura e urbanismo) – Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

LOEBER, R.; FARRINGTON, D. P.; STOUTHAMER-LOEBER, M.;WHITE, H. R. **Violence and serious theft**: development and prediction from childhood to adulthood. New York NY: Routledge, 2008.

LONCLE, P. **L'Action publique malgré les jeunes.** Les Politiques de jeunesse en France de 1970 à 2000. Paris: L'Harmattan, 2003.

LÖSEL, F.; FARRINGTON, D. Direct Protective and Buffering Protective Factors in the Development of Youth Violence. **American Journal of Preventive Medicine**, v. 43, n. 1, p. 8-23. 2012.

MACEDO E CASTRO, J. P. **Unesco - educando os jovens cidadãos e capturando redes de interesses**: uma pedagogia da democracia no Brasil. (Tese de doutorado). Museu Nacional, UFRJ, 2006.

MACHADO DA SILVA, L. A. "Violência urbana", segurança pública e favelas: o caso do Rio de Janeiro atual. **Caderno CRH**, v. 23, n. 59, p. 283-300. 2010.

MACHADO DA SILVA, L. A. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporanea no Brasil urbano. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 53- 84. 2004.

MADEIRA, L. M.; RODRIGUES, A. B. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período 2003-2011. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 49, n. 1, p. 3-21. 2015.

MALDONADO, M. T. **Os Construtores da Paz**: caminhos da prevenção da violência. São Paulo: Moderna, 1997.

MANSO, B. P.; DIAS, C. N. **A guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.

MARGULIS, M.; URRESTI, M. **La juventud es más que una palavra**. Buenos Aires: Biblos, 1996.

MARIN, A. H. *et al.* Competência socioemocional: conceitos e instrumentos associados. **Revista Brasileira de Terapias Cognitivas**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 92-103, dez. 2017.

MARSHALL, T. H. **Citizenship and social class.** Cambridge: Cambridge University Press, 1950.

MARTIN, G.; CEBALLOS, M. **Bogotá**: anatomia de uma transformação política de segurança cidadã (1995-2003). Bogotá: Pontifícia Universidade Javeriana, 2004.

MATZA, D. **Becoming deviant**. New Jersey: Prentice Hall, 1969.

MAURER, M. S. Coletivos juvenis: território e projetos de vida de jovens valadarenses. **Anais do XVI Simpósio Nacional de Geografia Urbana** - XVI SIMPURB. UFES, Vitória-ES. 2019.

MERLEAU-PONTY, M. **Fenomenologia da percepção**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

MERTON, R. Social Structure and Anomie. **American Sociological Review**, v. 3. 1938.

MERTON, R. **Social theory and social structure**. Glencoe. 1957.

MESQUITA NETO, P. **Ensaios sobre Segurança Cidadã**. São Paulo: Quartier Latin; FAPESP. 2011.

MESQUITA NETO, P. **Políticas municipais de segurança cidadã**: problemas e soluções. Fundação Friedrich Ebert, 2006.

MINAYO, M. C. de S. A violência social sob a perspectiva da saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**, n. 10, suplemento 1, p. 7-18. 1994.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (MJ). Anexo XI: Diretrizes Nacionais Projetos Mulheres da Paz e Proteção de Jovens em Território Vulnerável. Ministério da Justiça. 2013.

MISSE, M. Crime e pobreza: velhos enfoques, novos problemas. In: **Seminário Brasil em Perspectiva**: os anos 90. IFCS-UFRJ; Rio de Janeiro, 1993.

MISSE, M. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**: estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MISSE, M. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido". **Lua nova: revista de cultura e política**, n. 79, p.15-38. 2010.

MITCHELL, J. C. Case and situation analysis. **Sociological Review**, v.31, n. 2, p. 187–211. 1983.

MONTEIRO, R. Socio-Sporting Projects, Violence Prevention and Suburban Youth in the City of Rio de Janeiro. **Vibrant**, v. 7, n. 2, p. 166-193. 2011.

MONTOYA, Ángela Garcés. De Organizaciones a Colectivos Juveniles Panorama De La Participación Política Juvenil. Ultima Década, v. 18, p. 61–83, 2010.

MORENOFF, J. D.; SAMPSON, R. J.; RAUDENBUSH, S. W. Neighborhood inequality, collective efficacy, and the spatial dynamics of urban violence. **Criminology**, v. 39, n. 3, p. 517-558. 2001.

MOSCOVICI, S. **Representações sociais**: investigações em psicologia social. Rio de Janeiro, Vozes, 2003.

MOTTA, L. D. Conhecer, classificar e intervir: práticas e discursos de policiais-professores sobre os jovens vulneráveis na Cidade de Deus. **Dilemas** - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 12, n. 3, p. 627-646. 2019.

MUGGAH, R.; PELLEGRINO, A. P. **Prevenção da violência juvenil no Brasil**: uma análise do que funciona. Instituto Igarapé e Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), 2020. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Prevencao-da-violencia-juvenil-do-Brasil-youth_violence.pdf Acesso em 11 de fevereiro de 2020.

MUNANGA, Kabengele. Teorias sobre o racismo. In: **Estudos & pesquisas 4**. Racismo: perspectivas para um estudo contextualizado da sociedade brasileira. Niterói: EDUFF, 1998. pp. 43-65.

NADER, M. B. **Mudanças econômicas e relações conjugais**: novos paradigmas na relação mulher casamento. Vitória (ES) 1970-2000. Tese (Doutorado), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

NASCIMENTO, E. P.; BARREIRA, I. (orgs.). **Brasil urbano**: cenários da ordem e da desordem. Rio de Janeiro: Notrya, 1993.

NEWMAN, K. S.; FOX, C.; HARDING, D.; MEHTA, J.; ROTH, W. **Rampage**: the social roots of school shootings. New York, NY: Basic Books, 2004.

NEWMANN, O. **Defensible space**: people and design in the violent city. London: Architectural Press, 1972.

NEWMANN, O. **Defensible space**. Press release. London, 1997.

O'DONNELL, L. *et al.* Violence Prevention and Young Adolescents: participation in Community Youth Service. **Journal of Adolescent Health**, v. 24, p. 28-37. 1999.

OLIVEIRA, D. C. N. de. **Crônicas dos jovens na periferia**: criminalização da pobreza, sociabilidades e conflitos. 2018. 210f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2018.

OLIVEIRA, D. C. N.; LICO, F. M. C.; PEREIRA, E. M.; REGINA, F. L.; PERES, M.F.T. Intersetorialidade e saúde nas políticas estaduais de segurança pública e de prevenção à violência no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva** [online], v. 27, n. 04, p. 1301-1316. 2022.

OLIVEIRA, M. de. O conceito de representações coletivas: uma trajetória da Divisão do Trabalho às Formas Elementares. **Debates do NER**, Porto Alegre, ano 13, n. 22, p. 67-94. 2012.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Manual para a documentação de programas de prevenção da violência interpessoal**. Genebra: OMS, 2004

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Prevenindo a violência juvenil**: um panorama das evidências. Tradução Núcleo de Estudos da Violência (NEV). 2016. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/181008/9789241509251-por.pdf Acesso em: 12 fev. 2020.

ORTIZ, J.; RAINE, A. Heart rate level and antisocial behavior in children and adolescents: a meta-analysis. **Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry**, v. 43, n. 2, p. 154-62. 2004.

PAIS, José Machado. A construção sociológica da juventude—alguns contributos. Análise Social, v. XXV (105-106), (1.°, 2.°), p. 139-165. 1990.

PAIS, José Machado. Culturas juvenis. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. 1993.

PATTON, M. Q. **Qualitative research and evaluation methods**. Sage (CA), Sage. 2002.

PAWLSON *et al.* **Realist synthesis**: and introducion. RMP Methods Paper 2/2004. University of Manchester, 2004.

PEASE, K. Crime reduction. In: MAGUIRE, MORGAN; REINER (eds). **The oxford handbook of criminology.** Oxford University Press, 2002.

PERES, M. F. T; RUOTTI, C.; VICENTIN, D.; LOPES, F.; ALMEIDA, J. F.; MASSA, V. Violência, risco e vulnerabilidade: homicídios e violações de direitos humanos em São Paulo. **Relatório Final de Pesquisa**. NEV. FAPESP, 2014.

PERES, M. F. T. Prevenção e controle: oposição ou complementaridade para a redução da violência? **Cienc. Cult**., São Paulo, v. 54, n. 1, p. 54-55. 2002.

PERES, M. F. T. Prevenção, atenção e controle de violências interpessoais comunitárias. In: PAIM, J. S.; ALMEIDA FILHO, N. (orgs.). **Saúde Coletiva: Teoria e Prática**. 1. ed. Rio de Janeiro: MedBook, p. 437-464. 2014.

PERES, M. F. T.; CARDIA, N.; MESQUITA NETO, P.; SANTOS, P. C.; ADORNO, S. Homicídios, desenvolvimento socioeconômico e violência policial no Município de São Paulo, Brasil. **Rev Panam Salud Publica**, v. 23, p. 268–276. 2008.

PETERS, R.DeV. Expanding the perspective on contributing factors and service delivery approaches to childhood aggression. In: D. J. Pepler and K. H. Rubin (Eds), **The Development and Treatment of Childhood Aggression**, Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum, p. 189-198. 1991.

PIMENTA, M. de M. Masculinidades e sociabilidades: compreendendo o envolvimento de jovens com a violência e criminalidade. **Dilemas**, v.7, n.3, p.701-730. 2014.

PINHEIRO, A. C. de O.; LIMA, L. L. da G. Gênero e políticas públicas: uma análise do projeto 'mulheres da paz' de Terra Vermelha/ES. Revista Ágora, [S. l.], n. 22, p. 218–230, 2018. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/agora/article/view/13618. Acesso em: 3 jan. 2022.

PINHEIRO, F. A noção de representação em Durkheim. **Lua Nova**, n. 61, p. 139-155. 2004.

PINHEIRO, P. S. Autoritarismo e transição. **Revista USP**, n. 9, p. 45-56. 1991.

PINHEIRO, P. S. Transição política e não-estado de direito na República. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001. p. 260-305.

PINHEIRO, P. S. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo social**, São Paulo, v.9, n.1. p.43-52. 1997.

PORTELA, Bruno Cardoso. Territórios de paz e a redução do índice de homicídios: a experiência da grande terra vermelha. Monografia (Especialização em Segurança Pública). Centro Universitário Vila Velha (UVV), Vila Velha, 2011.

RAMALHO, J. R. **Mundo do crime**: a ordem pelo avesso. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

REIS, Rafael Sant'Ana. **Segurança pública e combate aos homicídios no município de Serra**: um estudo sobre os bairros Feu Rosa e Vila Nova de Colares. Dissertação. 98f. Programa de Pós-graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha. Vila Velha-ES. 2016.

RIBEIRO JR, H. **Encarceramento em massa e criminalização da pobreza no Espírito Santo**: as políticas penitenciárias e de segurança pública do governo de Paulo Hartung (2003-2010). Vitória, Cousa, 2012.

RIBEIRO, L. M. L. A democracia disjuntiva no contexto brasileiro: algumas considerações a partir do trabalho das delegacias de polícia. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 11, p. 193-227. 2013.

RODRIGUES, M. B. F.; CRUZ, D. S. Políticas públicas e gestão urbana: o caso da região metropolitana da Grande Vitória no estado do Espírito Santo. **Dimensões**, v. 27, p. 23-39. 2011.

RODRIGUES; M. B. F.; CRUZ, D. S. (coords.). **Plano de segurança local**: diagnóstico histórico-sociológico (Relatório Técnico). Vitória, NEI-Ufes/Secretaria de Defesa Social da Prefeitura Municipal da Serra (ES). 2007.

ROLIM, M. A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos. **Análises e Propostas**, n. 34. 2007.

ROSANVALLON, P. **A nova questão social**: repensando o Estado Providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

ROSE, Tricia. **Black noise**: rap and black culture in contemporany America. Hanover, NH: Wesleyan Univ. Press, 1994.

ROSENBAUM, P. R.; RUBIN, D. B. The central role of the propensity score in observational studies for causal effects. **Biometrika**, v. 1, n.70, p. 41-55. 1983.

RUOTTI, C. *et al*. A vulnerabilidade dos jovens à morte violenta: um estudo de caso no contexto dos "Crimes de Maio". **Saúde Soci**., v. 23, n.3, p. 733-748. 2014.

SAID, A. P.; COSTA JUNIOR, A. L. Polivitimização de meninos vitimizados sexualmente: uma análise documental a partir de fichas de notificação. **Contextos Clínic**, São Leopoldo, v. 11, n. 1, p. 26-36. 2018.

SALLA, F. Os impasses da democracia brasileira: o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil. **Revista Lusotopie**, Paris, v. 10, p. 419-435. 2003.

SAMPSON, R. J.; RAUDENBUSH, S. W.; EARLS, F. Neighborhoods and violent crime: a multilevel study of collective efficacy. **Science,** v. 277, n. 5328, p. 918-924. 1997.

SAMPSON, R.; WILSON, W. Toward a theory of race, crime and urban inequality. In: HAGAN; PETERSON (eds). **Crime and Inequality**. Stanford: Stanford University Press, 1995.

SCHAEFFER, C. M. et al. Overcoming Challenges to Using Evidence-based Interventions in Schools. **Journal of Youth and Adolescence**, v. 34, n. 1, p. 15-22. 2005.

SCHOEMAKER, D. J. **Theories of Delinquency: an examination of explanations of delinquent behavior**. New York: Oxford University Press, 1996.

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Revista Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 2, n. 20, p.71-99. 1995.

SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA E PLANEJAMENTO (SEP). **Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025**. SEP, Vitória-ES, 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA E PLANEJAMENTO (SEP). **Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2030.** SEP, Vitória-ES, 2013.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SHAW, C.; McKAY, H. **Juvenile delinquency and urban areas.** Chicago: University of Chicago Press, 1942.

SIMÕES, R. G. Acompanhamento das mutações nas configurações e relações do crime na Grande Vitória. In: ZANOTELLI, C. *et al*. **Violência e contemporaneidade**: dimensões e impactos sociais. Vitória: Grafita Gráfica e Editora: NEVI, 2007, p. 73-89.

SIMON, J. **Governing Through Crime**. Oxford: Oxford University Press. 2007.

SINHORETTO, J.; MORAIS, D. de S. Violência e racismo: novas faces de uma afinidade reiterada. **Revista de Estudios Sociales,** v. 64, p. 15-26. 2018.

SMALL, M. L. How many cases do I need? On science and the logic of case selection in field-based research. **Ethnography**, v. 10, n. 1, p. 5-38. 2009.

SOARES, G. A. D . **Não matarás**: desenvolvimento, desigualdade e homicídios. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61. p. 77-97. 2007.

SOARES, L. E. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. Boitempo Editoral. 2019.

SOARES, L. E.; CARNEIRO, L. P. **Violência e política no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumara: Iser. 1996.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de general**: 500 dias no front da segurança pública. Rio de Janeiro: Cia das Letras, 2000.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45. 2006.

SOUZA, E. R. de. Masculinidade e violência no Brasil: contribuições para a reflexão no campo da saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 10, n. 1, 2005.

SOUZA, L. G. **Depois do 13º tiro**: segurança cidadã, democracia e os impasses do policiamento comunitário no Brasil. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2011.

SPANIOL, M. I., MORAES JR., M. C., RODRIGUES, C. R. G. Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil? Análise dos planos e programas nacionais de segurança implantados no período pós-redemocratização. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 100-127. 2020.

SPOSITO, M. P. A sociabilidade juvenil e a rua: novos conflitos e ação coletiva nas cidades.

Tempo Social, São Paulo, v. 5, n. 1-2, p. 161-178. 1993.

SPOSITO, M. P. **Espaços públicos e tempos juvenis**: um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras (org.). São Paulo: Global, 2007.

SPOSITO, M. P. Trajetórias na constituição de políticas públicas de juventude no Brasil. In: FREITAS, M. V. de; PAPA, F. de C. **Políticas Públicas**: juventude em pauta. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/Fundação Friedrich Ebert, 2003.

SPOSITO, M. P.; CORROCHANO, M. C. A face oculta dos programas de transferência de renda para jovens no Brasil. **Tempo Social** - Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 141-172. 2005.

SUTHERLAND, E. **White collar criminality**. New York: Dryden Press. 1930.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. Violências e dilemas do controle social nas sociedades da 'modernidade tardia'. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 3-12. 2004.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades. **Sociologias**, Porto Alegre/RS, n. 8. 2002.

TAVARES, B. Geração hip-hop e a construção do imaginário na periferia do Distrito Federal. **Sociedade e Estado**, v. 25, n. 2, p. 309-327, 2010.

TAVARES, C. M. V. **Crime e Política no Espírito Santo**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Universidade Federal Fluminense, Niterói. 2004.

TAYLOR, T.; PETERSON, D.; ESBENSEN, F.; FRENG, A. Gang Membership as a Risk Factor for Adolescent Violent Victimization. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, v. 44, n. 4, p. 351-380. 2007.

THOMAS, W. I.; THOMAS, D. S. **The Child in America**: Behavior Problems and Programs. New York: Knopf, 1928.

UNODC - United Nations Office on Drugs and Crime. **Prevention guideliness**. Handbook on the crime prevention guidelines: making them work. United Nations Office on Drugs and Crime. 2010. Disponível em: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Crime_Prevention_Guidelines_-_Making_them_work.pdf Acesso em: 20 de julho de 2021.

UTTING, D. Overview and Conclusion, in C. Sutton, D. Utting, and D. Farrington (eds), **Support from the Start**: Working with Young Children and their Families to Reduce the Risks of Crime and Anti-Social Behaviour. London: Department for Education and Skills. 2004. p.89-100.

WACQUANT, L. **As prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

WAISELFISZ, J. **Educação**: blindagem contra a violência homicida? Caderno Temático n.º1. Mapa da Violência. FLACSO Brasil. Recife. 2016. Disponível em: https://flacso.org.br/files/2016/07/educ_blindagem2.pdf Acesso em: 05 jan. 2022.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2011**: os jovens no Brasil /Julio Jacobo Waiselfisz. São Paulo: Instituto Sangari; Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2011.

WAISELFISZ, J. J. Mapa da Violência IV: Os Jovens do Brasil-Juventude, Violência e Cidadania, Brasília, UNESCO, 2004.

WILLADINO, R. *et al*. (org). **Prevenção à violência e redução de homicídios de adolescentes e jovens no Brasil** / organizadores: Raquel Willadino, João Trajano Sento-Sé, Caio Gonçalves Dias, Fernanda Gomes. – Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2011.

WILSON, J. **Thinking about crime**. New York: Vintage. 1975.

WILSON, J.; KELLING, G. Broken windows: the police and neighborhood safety. In: OLIVER, W. (org.). **Community policing**. New Jersey: Prentice Hall Inc., 2000.

WILSON, J.Q.; KELLING, G.L. Broken windows. **Atlantic Monthly**, march, 1982.

WYATT, J. B.; HICKS, T. A. Evaluating voices of youth: a violence prevention program. **Journal of Adolescent and Family Health**, v. 7. Iss. 1, Article 3. 2015.

YIN, R. **Case study research**. Thousand Oaks, CA: SAGE. 2002.

YOUNG, J. **A sociedade excludente**. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

ZALUAR, A. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61. 2007.

ZALUAR, A. **Integração Perversa**: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

ZALUAR, A. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. **São Paulo em Perspectiva**, v. 13, n.3. 1999a.

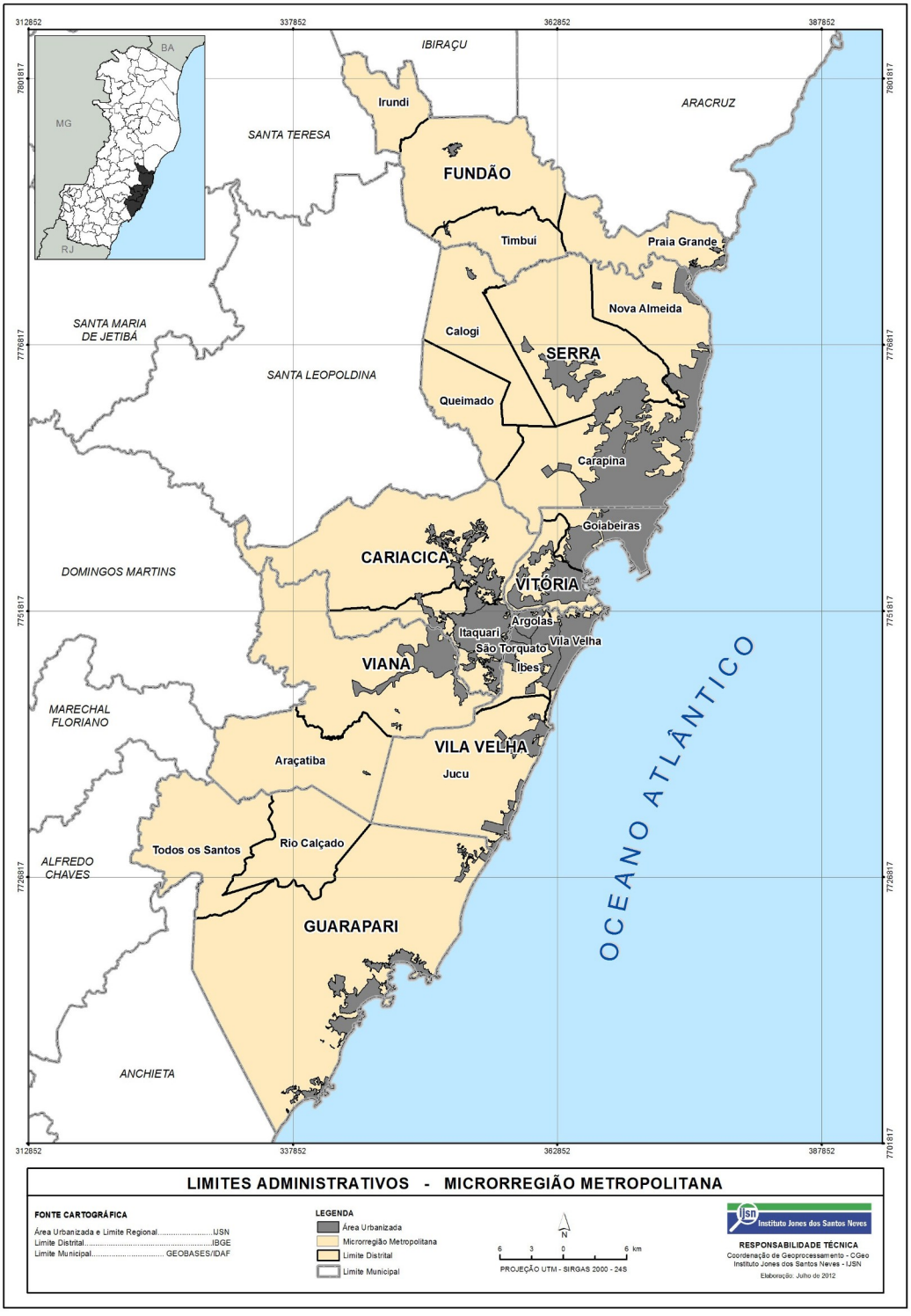
ZALUAR, A. Violência e crime. In: MICELI, S. (org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995).** São Paulo: Sumaré; Anpocs, v. 1. p. 15-107. 1999b.

ZANOTELLI, C. L. *et al.* **Atlas da criminalidade no Espírito Santo.** São Paulo: Annablume: FAPES, 2011.

ZANOTELLI, C. L. *et al*. Criminalidade violenta e fragmentação urbana na Grande Vitória. **Geografares**, n.5, p. 35-50. 2006.

Anexos

ANEXO A – Mapa da Região Metropolitana da Grande Vitória: limites administrativos



Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves.